

**STUDI KEBIJAKAN  
SINERGI PENDIDIKAN KEAGAMAAN ISLAM DAN  
PENDIDIKAN UMUM DI KABUPATEN PASURUAN**

**DISERTASI**

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat  
Memperoleh Gelar Doktor dalam Program Studi Ilmu Keislaman  
pada Pascasarjana UIN Sunan Ampel**



**Oleh:  
Amang Fathurrohman  
F0150909**

**PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL  
SURABAYA  
2019**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Amang Fathurrohman

NIM : F0150909

Program : Doktor (S-3)

Institusi: Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa DISERTASI ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, Januari 2019



saya yang menyatakan

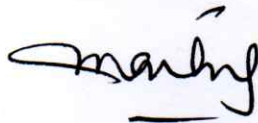
Amang Fathurrohman

## **PERSETUJUAN**

Disertasi Amang Fathurrohman ini telah disetujui

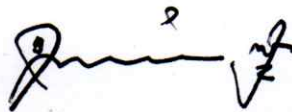
Pada Tanggal, 14 Maret 2018

Oleh  
Promotor,



**Prof. Masdar Hilmy, MA., Ph.D**

Promotor,



**Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag**

## PERSETUJUAN TIM PENGUJI

Disertasi Amang Fathurrohman ini telah diuji dalam tahap pertama pada tanggal 27 September 2018.

### Tim Penguji:


1. Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag (Ketua Penguji)
2. Prof. Dr. Hj. Husniyatus Salamah Zainiyati, M.Ag (Sekretaris/Penguji)
3. Prof. Masdar Hilmy, MA., Ph.D (Promotor/Penguji)
4. Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag (Promotor/Penguji)
5. Prof. Dr. H. Abd. Halem Soebahar, M.Ag (Penguji Utama)
6. Prof. Dr. H. Ali Mudhofir, M.Ag (Penguji)
7. Prof. Dr. H. Imam Bawani, MA (Penguji)



Surabaya, 22 Januari 2018

Direktur



  
Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag  
ID. 196004121994031001



## PENGESAHAN TIM PENGUJI

Disertasi Amang Fathurrohman ini telah diuji dalam tahap kedua pada tanggal 15 Februari 2019

### Tim Penguji:

1. Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag (Ketua Penguji)
2. Prof. Dr. Hj. Husniyatus Salamah Zainiyati, M.Ag (Sekretaris/Penguji)
3. Prof. Masdar Hilmy, MA., Ph.D (Promotor/Penguji)
4. Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag (Promotor/Penguji)
5. Prof. Dr. H. Abd. Halem Soebahar, M.Ag (Penguji Utama)
6. Prof. Dr. H. Ali Mudhofir, M.Ag (Penguji)
7. Prof. Dr. H. Imam Bawani, MA (Penguji)



Surabaya, 6 Maret 2019



Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag  
NIP. 196004121994031001

## PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama/NIM : Amang Fathurrohman / F0150909

Program : Doktor (S-3)

Judul Disertasi : Studi Kebijakan Sinergi Pendidikan Keagamaan Islam dan  
Pendidikan Umum di Kabupaten Pasuruan

Menyatakan bersedia memperbaiki naskah disertasi sesuai dengan saran dan masukan dari tim  
penguji ujian disertasi tertutup pada 27 September 2018

Naskah disertasi yang telah diperbaiki akan saya serahkan kembali kepada Pascasarjana UIN  
Sunan Ampel setelah mendapat persetujuan semua anggota tim penguji selambat-lambatnya pada  
Bulan Januari 2019 sebelum ujian terbuka dilakukan.

Demikian pernyataan ini saya buat untuk menjadikan maklum.

Surabaya,

Yang Menyatakan



Amang Fathurrohman





**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA**  
**PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300  
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**  
**KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Amang Fathurrohman  
NIM : F0150909  
Fakultas/Jurusan : Doktoral/Program Studi Ilmu Keislaman  
E-mail address : amangfr@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :  
☐ Sekripsi ☐ Tesis ☒ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)  
yang berjudul :

Studi Kebijakan Sinergi Pendidikan Keagamaan Islam Dan Pendidikan Umum

Di Kabupaten Pasuruan

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, Maret 2019

Penulis

**(Amang Fathurrohman)**  
*nama terang dan tanda tangan*

## ABSTRAK

Amang Fathurrohman. F0150909. *Studi Kebijakan Sinergi Pendidikan Keagamaan Islam dan Pendidikan Umum di Kabupaten Pasuruan*. Disertasi. Surabaya: Program Studi Ilmu Keislaman pada Pascasarjana UIN Sunan Ampel.

Tata kelola Pendidikan dasar di Indonesia dikelola oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama. Walaupun Undang-undang Sisdiknas telah mengatur Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam saling bersinergis, namun partisipasi Pemerintah Daerah dalam sinergitas pendidikan masih lemah.

Penelitian disertasi ini bertujuan menganalisis dan menguraikan tentang sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan dengan fokus pada: (1) proses perumusan kebijakan; (2) berbagai produk kebijakan pendidikan; (3) pelaksanaan kebijakan; dan (4) Faktor pendukung dan penghambat kebijakan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan penelitian politik pada perspektif kelembagaan. Sumber penelitian dari para pembuat kebijakan pendidikan dan *stakeholders* di Kabupaten Pasuruan. Pengumpulan data dengan teknik telaah dokumen, observasi, dan wawancara mendalam. Analisis data menggunakan model interaktif A. Michael Huberman dan Matthew B. Miles. Pengecekan pengabsahan data melalui *transferability*, *dependability*, serta *confirmability*.

Hasil penelitian ini adalah: (1) Kebijakan sinergitas diinisiasi oleh Pemda yang didukung oleh DPRD dengan melakukan perubahan Perda No. 17 Tahun 2006 menjadi Perda No. 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan Islam dengan melembagakan, mewadahi dan mengatur lembaga pendidikan keagamaan Islam agar dapat bersinergi dengan pendidikan umum. (2) Produk kebijakan pendidikan diantaranya: Perda No. 17 Tahun 2006 yang telah dilakukan perubahan pada Perda No. 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, Perda No. 19 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Pasuruan, Perbup, No. 36 Tahun 2007 tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an bagi Peserta Didik yang Beragama Islam di Kabupaten Pasuruan, Perbup No. 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah. (3) Implementasi kebijakan dengan membentuk Sub Dinas Pergurag Dispendik Kabupaten Pasuruan yang bersinergis dengan Kemenag Kabupaten Pasuruan dalam pembinaan dan peningkatan mutu lembaga pendidikan Islam, baik di bidang SDM, Kurikulum Mulok BTQ, Program Wajib Madin bagi siswa tingkat dasar, serta mengalokasikan anggaran pendidikan bagi lembaga pendidikan Islam. (4) Faktor pendukung kebijakan terlihat dari dukungan Pemerintah Daerah, DPRD dan para stakeholders pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Faktor penghambat terlihat dari pro-kontra proses perumusan-sosialisasi kebijakan Perda No 4 Tahun 2014. Terbitnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membatasi implementasi sinergitas pendidikan hanya pada jenjang pendidikan dasar. Belum terwujudnya sinkronisasi data lembaga pendidikan secara terpadu antara Subdinas Pergurag Dispendik dengan Mapenda dan Pekapontren Kemenag Kabupaten Pasuruan. Manajemen Madin yang lemah serta belum maksimalnya sosialisasi program wajib Madin.



## ABSTRACT

Amang Fathurrohman. F0150909. *Education Policy Synergy of Islamic Religious Education and General Education in Pasuruan Regency*. Dissertation. Surabaya: Islamic Science Study Program at Postgraduate UIN Sunan Ampel.

Basic education governance in Indonesia is managed by the Ministry of Education and Culture and the Ministry of Religious Affairs. Although the National Education System Law regulates Public Education and Islamic Religious Education to synergize with each other, the participation of the Regional Government in the synergy of education is still weak.

This dissertation research aims to analyze and describe the synergy of Islamic religious education and general education in Pasuruan Regency which focuses on (1) the process of policy formulation; (2) various education policy products; (3) implementation of policies; and (4) supporting factors and policy inhibitors.

This study uses qualitative research methods with political research approaches in institutional perspectives. Sources of research are taken from education policymakers and stakeholders in Pasuruan Regency. Data collection is using document review, observation, and in-depth interviews. Data analysis is using interactive models A. Michael Huberman and Matthew B. Miles. Check data validation is through transferability, dependability, and confirmability.

The results of this study are: (1) the synergy policy was initiated by the Regional Government supported by the Regional People's Representative Assembly (DPRD) by making amendments to local regulation (Perda) No. 17 of 2006 became Regional Regulation No. 4 of 2014 concerning Organizing Education in Pasuruan Regency. This policy aims to improve the quality of Islamic education by institutionalizing, accommodating and regulating Islamic religious education institutions so that they can synergize with public education. (2) Educational policy products include: local regulation (Perda) No. 17 of 2006 which has been amended by local regulation (Perda) No. 04 of 2014 concerning the Implementation of Education in Pasuruan Regency, local regulation (Perda) No. 19 of 2000 concerning the Organizational Structure of the Regional Office of Pasuruan Regency, Regulation of Mayor (Perbup), No. 36 of 2007 concerning Local Content Read Al-Qur'an Writing for Islamic Students in Pasuruan Regency, Regulation No. 21 of 2016 concerning Compulsory Education in Early Childhood Education. (3) Implementation of policies by establishing the Sub-Department of Education and Culture of the Regency Office of Pasuruan which synergizes with the Ministry of Religion of Pasuruan Regency in fostering and improving the quality of Islamic education institutions, both in the HR field, local content (Mulok) Reading and writing the Qur'an (BTQ) curriculum, Compulsory Madrasah diniyah (Madin) Program for elementary students, and allocating education budgets for Islamic education institution. (4) Policy supporting factors can be seen from the support of the Regional Government, Regional People's Representative Assembly (DPRD) and education stakeholders in Pasuruan Regency. The inhibiting factor can be seen from the pros and cons of the process of formulating policies on local regulation (Perda) No 4 of 2014. The issuance of Law No.



## مستخلص

أمانج فتح الرحمن. F0150909. التكامل بين التربية الدينية الإسلامية والتربية العامة: دراسة السياسة التربوية الإسلامية في منطقة باسوروان. أطروحة. سورابايا: قسم الدراسات الإسلامية في الدراسات العليا بجامعة سونن أمبل الإسلامية الحكومية.

كان تنفيذ الحكم للتعليم الأساسي في إندونيسيا لم يزل من إدارتين وزاريتين، وهما وزارة التربية والثقافة ووزارة الأديان. رغم أن قانون نظام التعليم الوطني ينظم التعليم للتأزر بعضها مع بعض، وخاصة التعليم العامة والتعليم الدينية الإسلامية، فكانت مشاركة الحكومة الإقليمية في إندونيسيا في دعم التعليم الإسلامي في مناطقها لم تزل ضعيفة. إضافة إلى تلك الخلفية، كان هذا البحث يستهدف إلى وصف وتحليل الأمور الآتية، وهي: (1) عملية صياغة السياسات المتعلقة بدمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة باسوروان، (2) منتجات مختلفة من سياسات حكومة منطقة باسوروان التي تم إنتاجها والتي تتعلق بدمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة باسوروان، (3) تنفيذ سياسة حكومة إقليمية باسوروان عن دمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة باسوروان، (4) الدعائم والعوائق في دمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة باسوروان.

يستخدم هذا البحث طريقة البحث النوعي بمدخل البحث السياسي في منظور مؤسسي على دمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة باسوروان. أما مصادر البيانات لهذا البحث فهي صناع السياسة وأصحاب المصلحة المتعلقة بسياسة التعليم في باسوروان. تم جمع البيانات باستخدام تقنيات مراجعة الوثائق وتقنيات المراقبة وتقنيات المقابلة المتعمقة. وأما تحليل البيانات فيستخدم النموذج التفاعلي لـ A. Michael Huberman و Matthew B. Miles. وأما تحقق صلاحية البيانات فيستند إلى معايير الثقة وقابلية النقل والاعتمادية والتأكيدية.

ونائج هذا البحث هي، أولاً، عملية الشروع في سياسة دمج التربية الدينية الإسلامية والتربية العامة باسوروان التي أطلقتها الحكومة الإقليمية بدعم من جمعية الوكالة الشعبية DPRD باسوروان من خلال إجراء تغييرات على التنظيم الإقليمي رقم 17 عام 2006 وأصبح التنظيم الإقليمي رقم 4 عام 2014 بشأن تنفيذ التعليم في باسوروان. تهدف سياسة الاندماج إلى إضفاء الطابع المؤسسي على مؤسسات التربية الدينية الإسلامية واستيعابها وتنظيمها لأجل التأزر مع التربية العامة كمحاولة لتحسين جودة التربية الإسلامية في باسوروان.

وثانياً، أصدرت الحكومة الإقليمية في باسوروان نظم مختلفة في مجال التعليم. ويمكن التعرف عن دمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة من شكل النظام الإقليمي لباسوروان رقم 17 عام 2006 الذي تم تعديله إلى النظام 4 عام 2014 الذي فيه شأن تنفيذ التعليم بباسوروان. ويمكن التعرف أيضاً من تنظيم رئيس الولاية الإقليمية رقم 36 عام 2007 الذي يحتوي المحتويات المحلية عن مادة قراءة وكتابة القرآن الكريم لطلاب المسلمين بباسوروان. وكذلك تنظيم

رئيس الولاية الإقليمية رقم 21 عام 2016 عن لزوم التربية الدينية الإسلامية، والنظام الإقليمي لمنطقة باسوروان رقم 19 عام 2000 عن الهيكل التنظيمي للمكتب الإقليمي بباسوروان.

ثالثاً ، يتم تنفيذ سياسة دمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة من خلال تشكيل الإدارة الفرعية لوحدة مدرسي الدين Pergurag في مكتب التربية بمنطقة باسوروان. وهذا التنفيذ بالتعاون مع وزارة الشؤون الدينية بباسوروان في تطوير وتحسين جودة المؤسسات التربوية الإسلامية من خلال بناء قدرات الموارد البشرية وتطوير وتنفيذ المناهج الدراسية المحلية لمادة قراءة وكتابة القرآن الكريم (BTQ) على جميع المستويات من الابتدائية، والمتوسطة، والثانوية. وأما تنفيذ لزوم الدراسة الدينية فيلزم لطلاب المرحلة الابتدائية والمتوسطة. بجانب ذلك، خصصت حكومة باسوروان الميزانية التعليمية التي فيه المؤسسات التربوية التابعة لوزارة الشؤون الدينية.

رابعاً ، العوامل المؤيدة لدمج التربية الدينية الإسلامية في التربية العامة بباسوروان تُرى من دعم الحكومة الإقليمية في شكل وضع سياسات محلية من خلال نظام التعليم رقم 4 عام 2014، وترى أيضاً من تشكيل الإدارة الفرعية لوحدة مدرسي الدين Pergurag، تخصيص ميزانية APBD لتطوير جودة التعليم الإسلامي بباسوروان بدعم من جميع مسؤوليها.

وتوجد العوائق في تنفيذ التنظيم التربوي، وهو من جانب السياسة نفسها. ظهر هذا العائق من عملية صياغة السياسات إلى أن يؤدي إضفاء الطابع الاجتماعي على لائحة حكومة باسوروان رقم 4 عام 2014 إلى إثارة الإيجابيات والسلبيات والنقاشات المتعلقة بمحتوى السياسة. إصدار القانون رقم 23 عام 2014 بشأن الحكومة الإقليمية الجديدة منصوص عليه بعد أن أصبحت التنظيم الإقليمي 2014/04 قيداً في تطبيق التثقيف التعليمي في التعليم الأساسي فقط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ظهور التنظيم من وزير التربية والثقافة رقم 23 لعام 2017 عن المواعيد التدريسية في مؤسسات التربية العامة، قد حظي رداً سلبياً، لأن السياسة من وزير التربية والثقافة اعتبرت عائقاً في تصميم التكامل التعليمي الذي تم تحديده كما هو مذكور في التنظيم المحلي رقم 14 عام 2014.

ومن تلك العوائق التي تتعلق بالمؤسسات هي أن حكم البيانات للمؤسسات لم يكن متكاملًا وهذا يكون عائقاً من العوائق تواجهه محاولة دمج المكتب الفرعي لوحدة مدرسي الدين الذي التابع لإدارة التعليم العامة في وزارة المدارس والتعليم الدينية التابعة لوزارة الأديان في مزامنة البيانات المتعلقة بتطوير مؤسسات التربية الإسلامية بباسوروان. وبجانب ذلك، فإن إدارة مؤسسات التربية الدينية الإسلامية التي لم يتم تنظيمها جيداً، تكون عائقاً واحداً على الحكومة الإقليمية في توزيع المساعدات بسبب ضعف رؤساء المدارس الدينية في إبلاغ المساعدة المقبولة من الحكومة الإقليمية. وفي تنفيذ سياسة لزوم التربية الدينية الإسلامية لطلاب التعليم العامة في المستوى الابتدائية، توجد فيها أيضاً العوائق، منها تنظيم مواعيد عملية التعليم والتعلم في المدارس الدينية، ومتطلبات صعود الطبقات للمستوى التعليمية، وإعلان أو إبلاغ لزوم التربية الدينية تدريجياً.



## DAFTAR ISI

|   |           |
|---|-----------|
| PERNYATAAN KEASLIAN .....                                   | iii       |
| PERSETUJUAN.....  | iv        |
| PERSETUJUAN TIM VERIFIKASI NASKAH DISERTASI.....            | v         |
| PENGESAHAN TIM PENGUJI .....                                | vi        |
| PENGESAHAN TIM PENGUJI .....                                | vii       |
| PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN DISERTASI.....               | viii      |
| PEDOMAN TRANSLITERASI.....                                  | ix        |
| MOTTO .....   | x         |
| ABSTRAK .....   | xi        |
| UCAPAN TERIMA KASIH.....                                    | xvi       |
| KATA PENGANTAR .....  | xvii      |
| DAFTAR ISI .....  | xix       |
| DAFTAR TABEL.....   | xxii      |
| DAFTAR BAGAN .....  | xxiv      |
| DAFTAR DIAGRAM.....   | xxv       |
| DAFTAR GAMBAR.....  | xxvi      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                               | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang Masalah.....                              | 1         |
| B. Identifikasi dan Batasan Masalah .....                   | 13        |
| C. Rumusan Masalah.....                                     | 15        |
| D. Tujuan Penelitian .....                                  | 16        |
| E. Kegunaan Penelitian .....                                | 17        |
| F. Kerangka Teoretik .....                                  | 18        |
| G. Penelitian Terdahulu .....                               | 28        |
| H. Metode Penelitian .....                                  | 34        |
| I. Sistematika Penulisan .....                              | 45        |
| J. Peta Konsep Penelitian .....                             | 46        |
| <b>BAB II PENDIDIKAN KEAGAMAAN DAN PENDIDIKAN UMUM.....</b> | <b>47</b> |
| A. Kebijakan Pendidikan .....                               | 47        |





## DAFTAR TABEL

|  |     |
|--|-----|
| Tabel 1.1 Peta Pendidikan Islam dalam PP. RI. No 55 Tahun 2007 .....   | 1   |
| Tabel 1.2 Ringkasan Jumlah Lembaga dan Siswa Pendidikan Islam 2012/2013 ....   | 5   |
| Tabel 1.3 Perbandingan Jumlah Siswa pada Jenjang Dasar dan Menengah.....   | 6   |
| Tabel 1.4 Tahap Peradaban Ibn Khaldun.....   | 25  |
| Tabel 1.5 Penelitian Terdahulu.....  | 33  |
| Tabel 1.6 Bentuk Kebijakan Publik Tingkat Daerah Bidang Pendidikan dan<br>Keagamaan Islam di Indonesia.....                                | 36  |
| Tabel 1.7 Pertanyaan Penelitian .....  | 39  |
| Tabel 2.1 Kebijakan Pemerintah tentang Pendidikan Islam, 1945-2003.....  | 55  |
| Tabel 2.2 Respon Kesiapan Kebijakan Desentralisasi.....  | 60  |
| Tabel 2.3 Perbedaan Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan.....  | 68  |
| Tabel 2.4 Sistem Pendidikan di Indonesia .....   | 71  |
| Tabel 2.5 Pesantren di Indonesia dalam Perspektif Bangunan Fisik.....  | 75  |
| Tabel 2.6 Pola Pesantren di Indonesia dalam Perspektif Kurikulum .....   | 76  |
| Tabel 3.1 Murid Madin Ula yang Bersekolah di Pendidikan Umum<br>(Sekolah/Madrasah) .....   | 90  |
| Tabel 3.2 Jenis Evaluasi Madin.....  | 94  |
| Tabel 3.3 Angka Partisipasi Murni (APM) Tahun 2013–2014 .....  | 103 |
| Tabel 3.4 Angka Partisipasi Kasar (APK) Tahun 2013-2014 .....  | 106 |
| Tabel 4.1 Lembaga Pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan Tahun 2013.....   | 113 |
| Tabel 4.2 Jumlah Lembaga Pendidikan Umum dan Kejuruan di Kabupaten<br>Pasuruan Tahun 2014.....   | 113 |
| Tabel 4.3 Perbandingan Jumlah Pasal yang Mengatur tentang Pendidikan<br>Keagamaan Islam.....   | 137 |
| Tabel 4.4 Kebijakan Mulok BTQ dalam Perbup 36/2007 .....   | 141 |
| Tabel 4.5 Kebijakan Tunjangan Biaya Pendidikan di Kabupaten Pasuruan dalam<br>Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2015 .....                   | 149 |
| Tabel 4.6 Kegiatan Bersama Dispendik dengan Kemenag Kabupaten Pasuruan<br>Tahun 2016.....  | 155 |
| Tabel 4.7 Realisasi Pelaksanaan Program dan Kegiatan Urusan Pendidikan<br>Tahun 2014.....  | 158 |
| Tabel 4.8 Peningkatan Kapasitas SDM Tenaga Pendidik, Kependidikan dan<br>Siswa di Kabupaten Pasuruan Tahun 2014 .....                      | 160 |
| Tabel 4.9 Jumlah Siswa dalam Program Baca Tulis al-Qur'an (BTQ) .....  | 167 |
| Tabel 4.10 Pernyataan Kepala dan Guru Madin tentang Peningkatan<br>Jumlah Peserta Didik Pasca Penetapan Kebijakan Wajib Madin.....         | 185 |
| Tabel 4.11 Belanja Tidak Langsung Urusan Pendidikan Bidang Pergurag<br>Tahun 2014.....   | 194 |
| Tabel 4.12 Pro-Kontra Penyusunan Raperda Penyelenggaraan Pendidikan.....   | 207 |
| Tabel 4.13 Peraturan Daerah No. 17/2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan<br>di Kabupaten Pasuruan yang Membutuhkan Peraturan Bupati..... | 219 |







## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 4.1 Sinergitas Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. .... 255



## DAFTAR GAMBAR

|  |     |
|--|-----|
| Gambar 3.1 Peta Kabupaten Pasuruan.....                          | 86  |
| Gambar 4.1 Spanduk Penolakan Kebijakan Permendikbud 23/2017..... | 230 |

# BAB I

## PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 telah membuat berbagai perubahan tentang pembaharuan sistem pendidikan di Indonesia, diantaranya penghapusan diskriminasi pendidikan yang dikelola pemerintah dan pendidikan yang dikelola masyarakat, serta perbedaan antara pendidikan keagamaan dan pendidikan umum.<sup>1</sup> Kebijakan tentang pembaharuan sistem pendidikan tersebut dipertegas dalam Peraturan Pemerintah RI No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan. Dalam Peraturan tersebut, pendidikan agama dan keagamaan dapat terpetakan sebagaimana tabel berikut:<sup>2</sup>

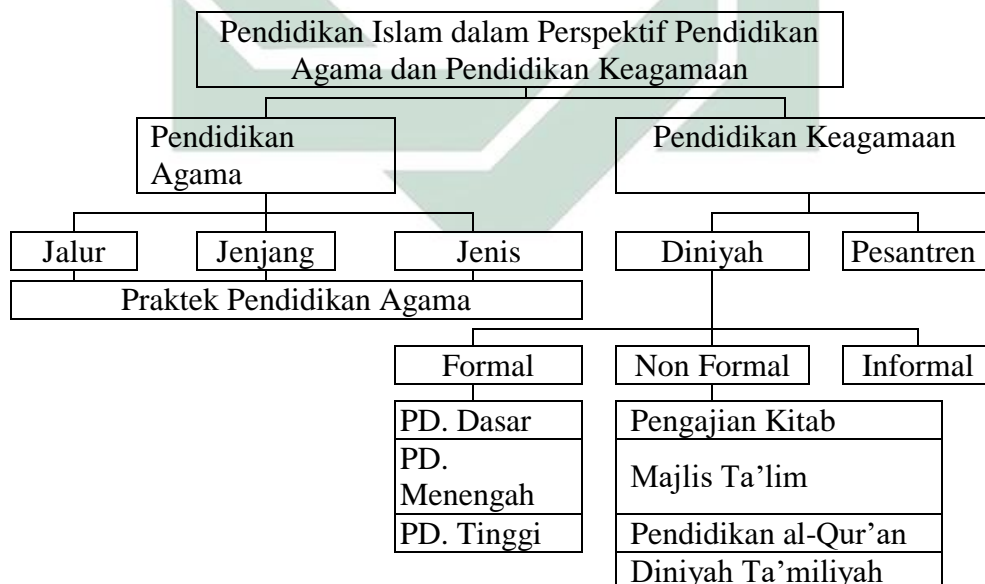
**Tabel 1.1**  
**Peta Pendidikan Islam dalam PP. RI. No 55 Tahun 2007**

| Jenis Jenjang | Pendidikan Umum Berciri Khas Islam |                          | Pendidikan Keagamaan Islam  |                          |                                    |                         |                                     |
|---------------|------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
|               | Formal                             | Non/ Informal            | Diniyah                     |                          |                                    | Pondok Pesantren        |                                     |
|               |                                    |                          | Formal                      | Non/ Informal Berjenjang | Non/Informal tnp Berjenjang        | Non/Informal Berjenjang | Non/Informal Berjenjang             |
| Tinggi        | PT. Islam                          | -                        | Ma'had Aly                  | DT Aly                   | TKQ, TQA, TPQ, Majelis Taklim, dll | -                       | Ma'had Takhassus                    |
| Menengah      | MA, MA Kej                         | Paket C                  | Diniyah Ulya                | DT Ulya                  |                                    | Muadalah                | Pengajian Kitab Ulya                |
| Dasar         | MI, MTs                            | Paket A, B, Wajar Dikdas | Diniyah Ula, Diniyah Wustha | DT Awwaliyah, DT Wustha  |                                    | -                       | Pengajian Kitab Ibtidai dan Tsanawi |
| PAUD          | RA                                 | Salafiyah Ula. Wustha    | Diniyah Athfal              | -                        |                                    | -                       | -                                   |

<sup>1</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Indonesia, 2003), accessed December 13, 2015, [http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu\\_20-2003\\_sisdiknas.pdf](http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu_20-2003_sisdiknas.pdf).

<sup>2</sup> Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama, *Statistik Pendidikan Islam Tahun 2012/2013* (Jakarta, 2013), <http://pendis.kemenag.go.id/ebook/bukusaku20122013/>.

Dalam peta pendidikan Islam di atas, diketahui bahwa pendidikan Islam berdasarkan jenisnya dapat dikategorikan dalam pendidikan umum berciri khas Islam dan pendidikan keagamaan Islam, dengan masing-masing jenis tersebut terdapat pendidikan formal, nonformal maupun informal. Namun dalam peta pendidikan Islam yang telah diterbitkan dalam buku saku oleh Kementerian Agama tersebut masih menggambarkan tentang pendidikan yang bersifat kelembagaan. Terkait dengan implementasi pendidikan agama dan keagamaan sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah RI No. 55 Tahun 2007, Abdul Halim Soebahar telah membuat peta konsep dalam perspektif Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, yang menandakan bahwa praktek pendidikan agama harus dilaksanakan pada semua jalur, jenjang dan jenis, sebagaimana dijelaskan dalam bagan berikut ini.<sup>3</sup>



**Bagan 1.1**  
**Peta Konsep Pendidikan Islam dalam Perspektif Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan**

<sup>3</sup> Abdul Halim Soebahar, *Matrik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2009). 149.



Lebih spesifik, bila terkait dengan penelitian ini, Abd. Halim Soebahar mengungkapkan tentang masalah struktur pengelolaan pendidikan Islam, baik struktur pengelolaan, struktur penjenjangan kelembagaan pendidikan Islam, dan struktur organik lainnya.<sup>6</sup> Khusus problem struktur pengelolaan, dari Indonesia merdeka sampai sekarang ini masih menjadi polemik apakah pendidikan Islam perlu dikelola secara khusus melalui Departemen Agama, ataukah pendidikan Islam cukup dikelola oleh Departemen Pendidikan Nasional.<sup>7</sup>

Sampai saat ini pengelolaan pendidikan ini masih terdapat pada kementerian yang berbeda, yaitu pendidikan yang berciri khas Islam dikelola Kementerian Agama yang masih sentralistik, sedangkan pendidikan dasar dan menengah yang umum dikelola oleh Kemendikbud yang bersifat desentralistik.<sup>8</sup> Menurut Slamet, sistem pendidikan ganda yang seperti sekarang menyebabkan kesulitan dalam berkoordinasi, menyebabkan disintegrasi pendidikan nasional, dan menyulitkan arah politik pendidikan Indonesia.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Ibid.

Dalam tataran empiris juga masih didapatkan ragam persoalan terkait

dengan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan, diantaranya:

Pertama, masih terdapat ketimpangan keberlanjutan kelembagaan antara pendidikan umum berciri khas Islam yang formal (MI, MTs dan MA) dengan pendidikan keagamaan Islam non-formal (Pontren, Diniyah, LPQ) antara jenjang dasar dan menengah, sebagaimana tersaji dalam data berikut:

**Tabel 1.2**  
**Jumlah Lembaga dan Siswa Pendidikan Islam 2012/ 2013<sup>10</sup>**

| No           | Lembaga | Jumlah Lembaga | Jumlah Peserta Didik |                   |                   | Ket                 |
|--------------|---------|----------------|----------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
|              |         |                | Lk.                  | Pr.               | Total             |                     |
| 1            | RA/BA   | 27.334         | 562.627              | 552.595           | 1.115.222         | PAUD                |
| 2            | MIN     | 1.686          | 248.309              | 170.278           | 418.587           | Pendidikan Dasar    |
| 3            | MIS     | 22.253         | 1.447.687            | 1.403.497         | 2.851.184         |                     |
| 4            | MTsN    | 1.437          | 334.112              | 348.026           | 682.138           |                     |
| 5            | MTsS    | 14.157         | 1.031.235            | 1.068.274         | 2.099.509         |                     |
| 6            | MAN     | 759            | 137.104              | 220.001           | 357.105           | Pendidikan Menengah |
| 7            | MAS     | 6.160          | 271.550              | 435.493           | 707.043           |                     |
| 8            | PTAIN   | 53             | 131.426              | 166.477           | 297.903           | Pendidikan Tinggi   |
| 9            | PTAIS   | 612            | 135.647              | 167.762           | 303.409           |                     |
| 10           | Pontren | 29.535         | 1.945.210            | 1.931.486         | 3.876.696         | Pendidikan          |
| 11           | Diniyah | 74.401         | 2.132.008            | 2.320.051         | 4.452.059         | Non-                |
| 12           | LPQ     | 142.285        | 4.194.853            | 4.274.647         | 8.469.500         | Formal              |
| <b>Total</b> |         | <b>320.672</b> | <b>12.571.768</b>    | <b>13.058.587</b> | <b>25.630.355</b> |                     |

Dari tabel di atas, apabila dikaji dalam perspektif jumlah siswa antara pendidikan umum berciri khas Islam dengan pendidikan keagamaan Islam pada jenjang dasar dan menengah dapat dibandingkan sebagaimana dalam tabel berikut ini:

<sup>10</sup> Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama, *Statistik Pendidikan Islam Tahun 2012/2013*.







Hal ini karena pengelolaan pendidikan keagamaan (Madrasah diniyah, dan pesantren) masih dikelola di bawah Kementerian Agama yang bersifat sentralistik. Sehingga berimbas pada minimnya alokasi pendanaan untuk menopang lembaga pendidikan Islam di Indonesia. Kondisi ini berbeda dengan pendidikan umum yang dikelola oleh Kementerian Pendidikan Nasional yang bersifat desentralistik, sehingga pemerintah daerah juga mendukung dan mengalokasikan anggaran pendidikannya dalam menunjang lembaga pendidikan di daerah masing-masing.

Dari berbagai problem terkait dengan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di atas, maka ragam bentuk pendidikan Islam yang ada, baik formal,

[illegible]

Pendidikan Islam memiliki begitu banyak model pengajaran, berupa pendidikan sekolah, maupun “pendidikan non-formal” seperti pengajian, arisan dan sebagainya. Tak terhindarkan lagi, keragaman dan corak pendidikan Islam terjadi seperti kita lihat di tanah air kita ini. Ketidakmampuan memahami kenyataan ini, yaitu hanya melihat lembaga pendidikan formal seperti sekolah dan madrasah di Indonesia sebagai sebuah institusi pendidikan Islam, hanyalah akan memunculkan pandangan kita tentang pendidikan Islam itu sendiri. Ini berarti, mengabaikan satu sisi belaka dari pendidikan Islam, dan melupakan sisi non-formal dari pendidikan Islam itu sendiri. Tentu saja ini merupakan beban para perencana pendidikan Islam. Kenyataan ini menunjukkan bahwa terlewat lokasi perjuangan pendidikan Islam.<sup>14</sup>

Pernyataan Abdurrahman Wahid di atas dalam konteks implementasi pendidikan Islam menyisakan pekerjaan bagi perencana dan pelaku pendidikan Islam tidak terfokus pada pendidikan formal saja, tetapi juga harus sinergikan dengan pendidikan nonformal maupun informal,

Kabupaten Pasuruan, yang dikenal sebagai Kota Santri, memiliki lembaga pendidikan pesantren dan madrasah diniyah yang besar. Data tahun 2013 dari Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, diketahui bahwa pesantren di Kabupaten Pasuruan sebanyak 320 lembaga, dan madrasah

---

<sup>14</sup> Abdurrahman Wahid, *Islamku Islam Anda Islam Kita: Agama, Masyarakat dan Demokrasi* (Jakarta: The Wahid Institute, 2006). 226.

Berdasarkan potensi tersebut, didukung dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah dalam pengelolaan di bidang pendidikan, maka pemerintah Kabupaten Pasuruan sejak 2001 telah membuat kebijakan untuk mensinergikan pendidikan umum berciri khas Islam dan pendidikan keagamaan dalam Dinas Pendidikan melalui Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2001 tentang organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan.

Dalam peraturan tersebut, pemerintah Kabupaten Pasuruan telah membentuk subdinas Perguruan Agama Islam (Subdin Pergurag), yang memiliki tugas untuk melaksanakan bimbingan pendidikan dan perguruan agama Islam, madrasah dan pondok pesantren. Subdin Pergurag ini membawahi lembaga pendidikan Islam yaitu: a). RA-BA-TA (Roudlatul Atfal, Bustanul Atfal dan Tarbiyatul Atfal), b). MI-MTs (Madrasah Ibtidaiyah-Madrasah Tsanawiyah), c).

<sup>16</sup> Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, “Jumlah Lembaga RA/MI/MTs/MA Se-Jawa Timur Tahun 2013,” last modified 2013, accessed January 24, 2016, <http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf>.

Dengan begitu, maka lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan selain di bawah kewenangan di Kementerian Agama juga dalam proses pembinaannya juga didukung oleh Dinas Pendidikan Nasional (Diknas) Kabupaten Pasuruan melalui Sub dinas Pergurag Kabupaten Pasuruan. Dengan demikian, maka lembaga pendidikan Islam di kabupaten Pasuruan juga mendapatkan dukungan pembiayaan dari APBD untuk membantu berbagai kebutuhan operasional lembaga-lembaga kependidikan Islam di Kabupaten Pasuruan. Dalam teknis operasionalnya, pemberian ijin operasional dan pendirian lembaga pendidikan Islam tetap menjadi kewenangan Kementerian Agama, melalui Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan. Apabila sudah mendapatkan ijin pendirian, maka lembaga pendidikan Islam tersebut sudah dapat mengajukan berbagai program bantuan yang sudah di program melalui Subdinas Pergurag tersebut.

<sup>17</sup> Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2001). Pasal 60-70.

Memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya  
dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang berwawasan luas



<sup>18</sup> Tim Penyusun, *Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan* (Kabupaten Pasuruan, 2010). 12.

<sup>19</sup> Ibid. 7.

Dari latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi berbagai persoalan yang perlu diurai dan dicarikan solusinya, diantaranya adalah:

- [illegible]

1. Sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum yang diteliti ini dibatasi pada kebijakan daerah Kabupaten Pasuruan yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan, khususnya Subdinas Pergurag.

Adapun definisi sinergitas pendidikan dalam penelitian ini mengacu dari definisi yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, pasal 1 ayat 24 sebagai berikut:

Sinergitas pendidikan adalah penyelenggaraan pendidikan terpadu dan bersinergi antara pendidikan formal dan nonformal dalam rangka optimalisasi tercapainya tujuan pendidikan nasional.<sup>20</sup>

[illegible]



- ### C. Rumusan Masalah

<sup>21</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Pasal 15.



1. Bagaimana proses perumusan kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
2. Apa bentuk kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan terkait dengan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
3. Bagaimana pelaksanaan dari kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
4. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah penelitian di atas, yakni:

- <sup>22</sup> Studi kebijakan merupakan salah satu dari cabang ilmu kebijakan. Studi kebijakan dimaksudkan untuk memahami dan menginformasikan proses pembuatan kebijakan dengan cara melakukan penelitian mengenai isu kebijakan tertentu. Hal ini berbeda dengan analisis kebijakan yang lebih menekankan untuk mempengaruhi secara langsung hasil akhir proses pembuatan kebijakan. Lihat H. Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014). 33-34.

- ## E. Kegunaan Penelitian

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak berikut ini:

- Pertama, dalam studi ini akan diketahui apakah kebijakan yang sudah diputuskan ini baik dan unggul, yakni kebijakan yang dibuat memberikan

manfaat bagi masyarakat Kabupaten Pasuruan dalam mengintegrasikan keagamaan Islam dengan pendidikan umum.

Kedua, dengan studi kebijakan ini akan diketahui apakah kebijakan yang sudah diambil dapat bekerja dengan baik atau tidak.

Ketiga, melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif untuk dapat meningkatkan kualitas pendidikan Islam melalui berbagai kebijakan-kebijakan pemerintah yang direncanakan sehingga umat Islam khususnya dapat melaksanakan dan menyelenggarakan pendidikan yang lebih berkualitas.

2. Kepala Sekolah, Kepala Madrasah Diniyah, Kyai, Kepala lembaga pendidikan yang lainnya, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan dalam peningkatan kualitas kerjasama kelembagaan yang lebih produktif.

Peneliti lanjutan dalam rangka mengevaluasi kebijakan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan, maupun penelitian tentang implementasi dan evaluasi kebijakan terkait dengan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dengan pendidikan umum di tingkat Kabupaten Pasuruan, maupun Nasional.

## F. Kerangka Teoretik

Dalam analisis kebijakan, Wayne Parson<sup>23</sup> telah membuat klasifikasi pendekatan utama proses kebijakan, diantaranya:

<sup>23</sup> Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*, Pertama. (Jakarta: Kencana. 2005). 40-41.

- Dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan *stagist approaches* dan *sub-system approaches*. Pilihan pendekatan ini didasari karena dalam penelitian ini mengelaborasi berbagai perkembangan kebijakan pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Rumusan komunitarianism Etzioni dalam kerangka pembuatan kebijakan berhasil memberikan jalan tengah antara penggunaan regulasi dan kontrol negara dengan kekuatan pasar murni.

<sup>24</sup> H.A.R. Tilaar, *Membenahi Pendidikan Nasional* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002). 80-84.

Menurut pandangan komunitarian, inti negara kesejahteraan (*welfare state*) yang kuat tetapi terbatas tetap harus dipertahankan. Tugas-tugas lain, yang selama ini dilaksanakan negara, harus diserahkan kepada individu, keluarga, dan komunitas. Dasar filosofisnya adalah kita perlu mengembangkan rasa tanggung jawab personal sekaligus tanggung jawab bersama. Tetapi, bagaimana kita melaksanakan aktivitas yang harus ditangani di level masyarakat? Dengan menerapkan prinsip subsidiary. Prinsip ini menyatakan bahwa tanggung jawab untuk setiap situasi pertama-tama jatuh pada mereka yang paling dekat dengan persoalan. Hanya ketika solusinya tak bisa ditemukan oleh individu, maka keluarga harus ikut terlibat. Dan jika keluarga tidak bisa mengatasinya pula, barulah komunitas lokal boleh terlibat. Dan jika memang persoalannya terlalu besar untuk komunitas, barulah negara diperbolehkan terlibat.<sup>25</sup>

Etzioni juga memberikan tawaran teori pengamatan (*scanning theory*) dalam kebijakan publik. Teori ini digunakan untuk mengklasifikasi keputusan *principal* (pokok) dan *incremental* (tambahan). *Mixed scanning theory* ini merupakan pendekatan kompromi antara pengambilan keputusan yang mencoba menggabungkan pendekatan rasional dan teori inkremental.<sup>27</sup>

Walaupun begitu, Etzioni memberikan celah bahwa salah satu pendekatan inkremental adalah ada kecenderungan kelompok yang dapat memanfaatkan pendekatan rasional komprehensif, sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan.<sup>28</sup>

---

Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan Publik*.  
Yulianto Kadji, *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Studi Kasus Birokrasi Dalam Fakta Realitas*, Pertama. (Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2019).  
Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model dan Implementasi Kebijakan Publik*. 84.  
Ibid. 84.

Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*. 54-55.  
Yulianto Kadji, *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Birokrasi Dalam Fakta Realitas*, Pertama. (Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2015).  
Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi dan Publik*. 84.  
Ibid. 84.

<sup>26</sup> Yulianto Kadji, *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Birokrasi Dalam Fakta Realitas*, Pertama. (Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2015).

<sup>28</sup> Ibid. 84.





Lebih lanjut, Cobb dan Elder juga mengungkapkan adanya perangkat pemicu yang dapat mendorong munculnya sebuah isu, baik bersifat internal maupun eksternal. Pembentukan isu tidak hanya tergantung pada satu pemicu saja. Namun harus ada kaitan antarpemicu dan problem yang mengubah isu menjadi item agenda.

Agenda, menurut Cobb dan Elder, berdasarkan karakteristiknya dapat dikategorikan dalam dua tipe, yakni agenda sistemis dan agenda institusional atau agenda *governmental*.

Agenda sistemis apabila semua isu yang umumnya dirasakan oleh anggota komunitas politik sebagai isu yang pantas mendapat perhatian dan dianggap sebagai persoalan di dalam yurisdiksi yang sah dalam otoritas pemerintah. Sedangkan agenda institusional dimaknai sebagai item yang secara eksplisit muncul menjadi perhatian dari otoritas pengambilan keputusan. Dengan demikian, sebuah isu mustahil bisa masuk dalam agenda institusional jika sebelumnya isu tersebut tidak muncul dalam agenda sistemik.

Agenda dapat terjadi akibat dari perluasan isu dari perhatian kelompok tertentu ke perhatian publik yang lebih luas, yakni sekelompok publik yang mengetahui dan tertarik dengan urusan publik dan yang punya pemimpin opini, sehingga isu akan mendapat perhatian dari publik secara umum.









Pola yang ketiga adalah pola simbiotik sebagai perluasan pola ganda. Dalam pola ini terdapat pengakuan terhadap berbagai system pendidikan yang berkembang di masyarakat di Indonesia. Kerjasama yang bersinergis dalam pola ini menjadi kunci utama untuk mewujudkan pola simbiosis, antara pendidikan yang diselenggarakan oleh Negara dan masyarakat.<sup>37</sup> Karena lembaga pendidikan sejatinya telah tumbuh dari masyarakat dan bersifat otonom. Oleh karena itu maka masyarakat pada hakikatnya telah memegang peranan aktif dalam mengelola pendidikan dan menjadi mitra pemerintah (baik Pemerintah Pusat maupun Daerah) untuk membantu dan mengawasi pelaksanaan pendidikan di daerahnya masing-masing.

<sup>36</sup> Tilaar, *Membenahi Pendidikan Nasional*. 80-81.

[illegible]

## G. Penelitian Terdahulu

Pertama, Husniyatus Salamah Zainiyati meneliti dengan judul Integrasi Pesantren ke dalam Sistem Pendidikan Tinggi Agama Islam (Studi di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang). Penelitian ini merupakan Disertasi di Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya pada tahun 2012. Hasil penelitian ini mengkaji tentang model integrasi dan latar belakang integrasi di Ma'had Al-Aly di UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Adapun hasilnya adalah sebagai berikut: (1) Model integrasi Ma'had Al-Aly ke dalam sistem pendidikan UIN Maliki Malang, dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu, integrasi lembaga dan integrasi kurikulum. (2) Integrasi pesantren dan UIN Maliki Malang secara filosofis dilatar belakangi oleh pandangan bahwa pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak bersifat *value-free*, tetapi *value-bond*.

<sup>38</sup> Ibid. 83.

<sup>39</sup> Husniyatus Salamah Zainiyati, “Integrasi Pesantren Ke Dalam Sistem Pendidikan Tinggi Agama Islam (Studi Di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang)” (Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2012).





Keempat, Hartono meneliti dengan judul “Modernisasi Pendidikan Islam (Studi Kasus Sekolah Islam al-Azhar)”. Walaupun dalam judul tersebut tidak secara eksplisit mengurai tentang sinergitas pendidikan, namun penelitian dari hasil disertasi pada Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2012 ini menghasilkan penelitian bahwa sekolah al-Azhar mengembangkan kualitas pendidikannya dengan melakukan integrasi ilmu pengetahuan dan agama untuk mencapai nilai keunggulan. Selain itu, Al-Azhar juga melakukan kompromi dan negosiasi antara basis stakeholder sekolah dengan perkembangan sosial dan politik ketika sekolah itu tumbuh. Kompromi ini diwujudkan dalam bentuk menerima kebijakan-kebijakan yang bersumber dari pihak Kementerian Pendidikan Nasional dengan tetap menjaga latar belakang kepentingan sekolah didirikan. Adapun negosiasi, dimaksudkan dalam pengertian menyusun satu pola identitas secara objektif dan terintegrasi dalam satu paket reformasi pendidikan yang digulirkan oleh pihak Kementerian Pendidikan Nasional.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Asnawi, “Integrasi Ilmu Agama Dan Ilmu Umum” (Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012), <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6991>.  
<sup>42</sup> Hartono, “Modernisasi Pendidikan Islam : Studi Kasus Sekolah Islam Al-Azhar” (Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012), <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6992>.

Dari hasil penelitian terdahulu tentang sinergitas pendidikan, dapat dipetakan bahwa penelitian yang dilakukan Husniyatus Salamah Zainiyati lebih menekankan kepada integrasi kelembagaan dengan menggali model integrasi pendidikan pesantren dengan perguruan tinggi. Sedangkan penelitian yang dilakukan Mutimmatul Faidah adalah mengungkap integrasi pendidikan di bidang kurikulum. Asnawi dalam penelitiannya mengkaji integrasi keilmuan di pesantren, Hartono mengkaji terkait dengan implementasi sekolah unggul yang merupakan bentuk integrasi antara kebijakan pemerintah dengan kurikulum di lembaga pendidikan umum. Sedangkan Mahfud mengkaji perkembangan kebijakan pasca orde baru yang dikeluarkan pada tingkat nasional.

Dari data penelitian terdahulu, maka penelitian terkait dengan integrasi pendidikan dalam perspektif kebijakan publik pada suatu daerah sebagai bagian dari implementasi otonomi pendidikan masih belum pernah ada, atau setidaknya sampai saat ini peneliti masih belum dapat menemukannya.

<sup>43</sup> Choirul Mahfud, “Politik Pendidikan Islam Di Indonesia (Studi Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Pasca Orde Baru)” (IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2013).





Agar dapat mengungkap tentang integrasi pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan, maka peneliti menggunakan pendekatan penelitian politik. Dalam pendekatan penelitian politik, David Apter mengelompokkan pemahaman politik menjadi enam pendekatan, yaitu: pendekatan filsafat, kelembagaan, perilaku, pluralisme, strukturalisme dan developmentalisme.<sup>45</sup> Sedangkan Riant Nugroho berpendapat bahwa secara garis besar penelitian politik ini dapat dilakukan dengan pendekatan kelembagaan dan pendekatan aktor. Pendekatan kelembagaan ini lebih memfokuskan penelitian pada lembaga-lembaga yang dibuat manusia, sedangkan pendekatan aktor memberikan fokus pada manusia-manusia pelaku.<sup>46</sup>

Dalam kontek ini, peneliti akan menggunakan pendekatan kelembagaan untuk mengidentifikasi berbagai kebijakan yang sudah dirumuskan, ditetapkan dan diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah terkait dengan integrasi pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan. Ada dua alasan yang melatarbelakangi peneliti menggunakan pendekatan ini, yakni:

Pertama, Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, adalah salah satu produk kebijakan publik yang mengatur tentang pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Kebijakan yang sudah ditetapkan pada bulan Juli 2014, tidak hanya mengatur tentang penyelenggaraan

<sup>45</sup> David E. Apter, *Introduction to Political Analysis* (Massachusetts: Withrop Publisher, 1976).

<sup>46</sup> Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2012). 253.



Sebagaimana diketahui, bahwa penyelenggaraan pendidikan keagamaan di Indonesia masih menjadi wewenang Kementerian Agama yang memiliki garis kebijakan yang bersifat terpusat. Dengan adanya peraturan daerah ini, maka hal ini berpengaruh pada garis koordinasi penyelenggaraan pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan yang tidak hanya bersifat terpusat, namun juga harus berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah setempat, yakni Pemerintah Kabupaten Pasuruan melalui Diknas Kabupaten Pasuruan.

Kedua, Apabila dibandingkan dengan beberapa peraturan tingkat daerah lain tentang kebijakan dalam pendidikan agama dan keagamaan sebagai salah satu ciri khas daerah, umumnya dilakukan dengan membuat Peraturan Daerah yang bersifat khusus. Hal ini bisa dilihat dari beberapa Peraturan Daerah sebagaimana data berikut ini:

**Tabel 1.6**  
**Bentuk Kebijakan Publik Tingkat Daerah Bidang Pendidikan dan**  
**Keagamaan Islam di Indonesia**

| No | Lokasi        | Bentuk Kebijakan Publik  | Ringkasan Isi  |
|----|---------------|--|--|
| 1  | Kota Sukabumi | Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 7 tahun 2004 Tentang Pendalaman Materi Pendidikan Agama | Dalam peraturan daerah ini mengatur tentang pendalaman materi agama yang bisa dilakukan melalui pendidikan di Lembaga Pendidikan Keagamaan atau melalui Ekstra Kurikuler di Sekolah Umum, yang harus diikuti oleh seluruh Peserta Didik. <sup>47</sup> |

<sup>47</sup> Walikota Sukabumi, *Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Pendalaman Materi Pendidikan Agama* (Indonesia, 2004). Pasal 3 ayat 1.





Sebelum melakukan kegiatan penelitian, peneliti membuat pertanyaan sementara dan sumber data sementara dan sangat mungkin akan mengalami penajaman dan perumusan ulang. Adapun pertanyaan dan sumber data dapat dilihat sebagaimana dalam tabel berikut:

## Pertanyaan Penelitian

| Pertanyaan Kunci  | Sumber Data                                  |
|---|--|
| 1. Apa yang melatarbelakangi diterbitkannya peninjauan Peraturan Daerah pendidikan tahun 2006 dengan Peraturan Daerah pendidikan tahun 2014 tentang implementasi pendidikan di Pasuruan ini | DPRD Kab. Pasuruan;<br>Diknas Kab. Pasuruan; |
| 2. Apa yang membedakan antara Peraturan Daerah tahun 2014 dengan Peraturan Daerah tahun 2006  | Kemenag Kab. Pasuruan;                       |
| 3. Apa bentuk-bentuk sinergitas dalam pendidikan umum dan keagamaan?  | Kepala Sekolah; Guru PAI;                    |
| 4. Siapakah pihak-pihak yang memiliki peran penting terwujudnya kebijakan ini?  | Kepala Madin; Guru Madin;                    |
| 5. Bagaimana tanggapan terhadap perubahan Peraturan Daerah pendidikan yang sekarang sudah ditetapkan oleh pemda Pasuruan?   | Tokoh Ormas bidang Pendidikan dan Keagamaan  |
| 6. Apakah ada pro kontra dalam proses penetapan Peraturan Daerah?   |  |
| 7. Apa yang melatarbelakanginya dan bagaimana solusinya?  |  |

Selain itu, sumber data dalam penelitian ini juga didapatkan dari telaah berbagai macam produk kebijakan yang sudah dibuat, baik dalam tahap perencanaan maupun tahap penetapan kebijakan yang terkait dengan penelitian ini. Selain itu, sumber data dari berbagai media online maupun offline juga akan menjadi sumber data untuk mengetahui perkembangan dari penetapan kebijakan yang sudah dibuat oleh pembuat kebijakan maupun respon stakeholders terkait kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, ada tiga teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti. Pertama, teknik telaah dokumen untuk mengolah sumber data tertulis, diantaranya dari DPRD Kabupaten Pasuruan, Diknas dan Kemenag Kabupaten Pasuruan, khususnya berbagai hasil peraturan kebijakan yang sudah dibuat dan diimplementasikan. Selain itu, berbagai dokumen lain yang dapat mensupport dalam penelitian ini juga diperlukan, diantaranya berbagai berita kegiatan di media online (website) maupun offline (koran, majalah, dan sebagainya). Dokumen yang digali adalah yang memiliki kriteria keautentikan, keterpercayaan, keterwakilan, dan kandungan pesan tentang kebijakan dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan.

Kedua, teknik observasi (pengamatan) untuk mengumpulkan data tentang peristiwa dan perilaku subjek. Dalam konteks ini, peneliti mencermati, merekam, mencatat, menyederhanakan dan menggolongkan data peristiwa dan perilaku

subjek yang terkait dalam penelitian ini, dengan mengikuti sebagai peserta pasif dalam kegiatan *focuss group discussion* yang diselenggarakan oleh Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan tentang Perumusan Peraturan Bupati tentang wajib diniyah, maupun kegiatan serap aspirasi masyarakat di Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Pasuruan tentang kebijakan sinergitas pendidikan ini.

Ketiga, teknik wawancara mendalam digunakan untuk mengumpulkan data tentang pemahaman dan penghayatan para subyek. Dalam teknik ini, peneliti bertanya jawab, merekam, mencatat, dan menggolongkan data penghayatan, pemahaman dan pengalaman para subjek dan informan sebagaimana telah ditetapkan dalam sumber data. Data yang digali melalui teknik ini adalah informasi tentang kebijakan dalam sinergitas pendidikan umum dan keagamaan Islam, baik dalam hal latar belakangnya, proses keputusan dan penetapan kebijakan, kendala-kendala tentang kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan.

## **5. Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini dengan menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh A. Michael Huberman dan Matthew B. Miles. Miles dan Huberman menyatakan bahwa dalam analisis data terdiri dari tiga sub proses yang saling terkait, reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan/verifikasi.



Tahap yang terakhir dalam analisis data ini adalah kesimpulan dan verifikasi. Tahap ini memerlukan keterlibatan peneliti dalam proses interpretasi data, penetapan makna dari data yang tersaji. Dengan demikian, pada saat data informasi telah dirangkum, dikelompokkan, diseleksi, dan saling dihubungkan, maka proses transformasi data sudah dapat dilakukan oleh peneliti.<sup>58</sup>

Pengecekan pengabsahan data dari data penelitian yang didapatkan didasarkan atas kriteria, yakni kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), serta kepastian (*confirmability*).<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. 240-243.

- [illegible]

Uraian rinci, yakni peneliti akan melaporkan hasil penelitian ini secara cermat dan selengkap mungkin, sehingga latar dan pokok permasalahan menjadi jelas

3) Kebergantungan (*dependability*), yakni data dapat dikonfirmasi ulang kepada sumbernya. Dan kepastian (*confirmability*) bahwa data yang diperoleh dipastikan menjadi objektif bergantung pada persetujuan beberapa orang terhadap pandangan, pendapat, dan penemuan seseorang. Secara teknis, peneliti akan menyediakan bahan-bahan yang diperlukan untuk pemeriksaan kebergantungan dan kepastian dengan memaparkan proses dan hasil penelitian dan juga dilengkapi dengan memaparkan jejak-jejak kegiatan penelitiannya. Jejak penelitian ini tidak hanya dalam bentuk laporan, namun juga kegiatan lapangan dalam bentuk rekaman audio, rekaman visual, transkrip wawancara, catatan hasil pengamatan, serta bahan dokumen yang lainnya.

[illegible]

## I. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika disertasi yang akan ditulis adalah sebagai berikut:

Bab I: adalah pendahuluan yang terdiri dari: latar belakang penelitian, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, penelitian terdahulu, metode penelitian, sistematika pembahasan dan peta konsep penelitian.

Bab II membahas tentang Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam dengan sub bahasan: Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional, Desentralisasi Pendidikan di Indonesia, Pendidikan Islam dan Desentralisasi Pendidikan, Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam.

Bab III membahas tentang Kondisi Umum Pendidikan di Kabupaten Pasuruan dengan sub bahasan Profil pendidikan di Kabupaten Pasuruan dan Potret Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, baik tentang pendidikan keagamaan Islam maupun pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan.

Sedangkan bab IV akan mengkaji tentang penyajian data dan analisis data dengan rincian pembahasan sebagai berikut: Proses perumusan kebijakan, bentuk-bentuk kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum, implementasi kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum, tantangan dan hambatan kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum.

Untuk Bab V adalah penutup yang menguraikan kesimpulan, implikasi teoritik, dan rekomendasi.



## PENDIDIKAN KEAGAMAAN DAN PENDIDIKAN UMUM

Tilaar dan Riant Nugroho mengungkapkan bahwa kebijakan pendidikan tidak dapat dilepaskan dengan hakikat pendidikan dalam proses memanusiakan anak manusia menjadi manusia merdeka.<sup>1</sup> Artinya, visi dan misi pendidikan merupakan penjabaran dari pandangan tentang hakikat manusia atau filsafat manusia yang menganggap manusia sebagai makhluk pribadi dan sosial sekaligus. Dengan demikian, perumusan visi dan misi pendidikan sangat tergantung pada aspek-aspek politik, sosial, ekonomi dan budaya dimana dia hidup. Oleh karena pendidikan merupakan suatu pengetahuan praksis maka analisis kebijakan pendidikan merupakan salah satu input penting dalam perumusan visi dan misi pendidikan. Dalam konteks inilah kebijakan pendidikan harus di pandang berdasarkan pendidikan sebagai suatu pengetahuan praksis dimana visi dan misi pendidikan mengakomodasi esensi filsafat manusia, filsafat politik, sosial, ekonomi dan budaya.

<sup>1</sup> Riant Nugroho Henry Alexis Rudolf Tilaar, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008). 140.

Adapun bentuk kebijakan publik di bidang pendidikan biasanya berupa Undang-Undang Pendidikan, Instruksi Presiden, Peraturan Pemerintah, Keputusan Pengadilan, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan sebagainya menyangkut pendidikan.<sup>3</sup> Sedangkan tujuan dari dibuatnya sebuah kebijakan adalah menghasilkan kebijakan yang baik, yakni kebijakan yang tidak menyedihkan dan menyengsarakan rakyat.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Aminuddin Bakry, “Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik,” *Jurnal Medtek* 2, no. 1 (2010). 4.

<sup>3</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002). 64.

<sup>4</sup> Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2012). 2.

<sup>5</sup> Arif Rohman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010). 5.

<sup>5</sup> Arif Rohman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010). 5.



## 1. Perumusan Kebijakan Pendidikan

- Gaya *survival*, yaitu gaya sekedar melakukan tugasnya, sehingga perumus telah terbebas dari kewajiban dan tidak dianggap melakukan tugasnya.
- Gaya *rescriptive*, yaitu gaya ini agak berbeda dengan gaya di atas dari kegigihannya memperjuangkan rumusannya, walaupun masih kurang dalam memperhatikan dan mempertimbangkan masalahnya.

<sup>8</sup> H. Soenarko SD, *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijakan Pemerintah* (Surabaya: Airlangga University Press, 2000). 132.



Menurut Soenarko, ada enam faktor yang mempengaruhi keputusan kebijakan, yaitu: (a) Nilai-nilai, baik nilai ideologi, politik, organisasi, nilai-nilai yang diyakininya, dan sebagainya; (b) Keterkaitan dengan partai politik; (c) Kepentingan kelompok pemilihan/daerah; (d) Faktor penghargaan; (e) Ketentuan-ketentuan tentang keputusan; dan (f) Pendapat umum (*public opinion*).<sup>12</sup>

Leo Agustino mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> SD, *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. 161.  
<sup>12</sup> Ibid. 163-164.  
<sup>13</sup> Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2008). 36.  
<sup>14</sup> Ibid. 36.

a. Tahap interpretasi

Aktivitas interpretasi kebijakan tadi tidak sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar seluruh masyarakat (*stakeholders*) dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran kebijakan tadi.

### b. Tahap Pengorganisasian

[illegible]

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana program implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.<sup>15</sup>

Implikasi kebijakan dimaknai dengan apakah intervensi kebijakan yang diputuskan memiliki efek yang diharapkan atau tidak. Untuk mengetahui implikasi kebijakan, ada beberapa metode yang digunakan, antara lain:

- <sup>15</sup> Joko Widodo, *Joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik* (Malang: Bayumedia Publishing, n.d.). 88-94.

- ## B. Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional

Dalam perkembangan selanjutnya, melalui Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) tahun 1989, semua jenis pendidikan di Indonesia dapat diakomodir. Dalam UUSPN tahun 1989 tersebut merupakan sebuah sistem yang memiliki sub sistem pendidikan, yakni sub sistem pendidikan formal, pendidikan nonformal, pendidikan dasar, pendidikan kejuruan, dan sebagainya, dan salah satunya adalah pendidikan Islam yang dapat dianggap sebagai subsistem dari

<sup>17</sup> Arief Furchan, *Transformasi Pendidikan Islam Di Indonesia: Anatomi Keberadaan Madrasah Dan PTAI* (Yogyakarta: Gama Media, 2004). 13.

Pengakuan dalam UUSPN tentang adanya sekolah umum yang bercirikan keagamaan yang merupakan pengakuan atas keberadaan madrasah dan sekolah Islam. Dengan demikian, secara hukum keberadaan lembaga pendidikan Islam diakui sebagai salah satu subsistem dalam sistem pendidikan Nasional, dan posisi ini tidak berubah dalam revisi UUSPN pada tahun 2003.<sup>20</sup>

Untuk mempermudah perjalanan berbagai kebijakan pendidikan Islam dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 2.1**  
**Kebijakan Pemerintah tentang Pendidikan Islam, 1945-2003<sup>21</sup>**

| No | Kebijakan                | Konten  | Implementasi dan Implikasi  |
|----|--------------------------|---|---|
| 1  | UUD 1945 pasal 29 ayat 2 | Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu | PPKI bidang pendidikan yang diketuai oleh Ki Hajar Dewantara dan beranggotakan Dr. Asikin, Ir. Rooseno, Ki Bagus Hadikusuma, dan KH. Mas Mansur merumuskan pokok-pokok pendidikan dan pengajaran kebudayaan yang menghendaki integrasi sistem pendidikan dan pengajaran warisan budaya Indonesia. Bukan sistem pendidikan yang bercorak sekuler yang netral terhadap agama, dan |

<sup>19</sup> Herwina Bahar, “Kedudukan Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional (Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 2 Tahun 1989),” in *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, ed. Abuddin Nata (Bandung: Angkasa Bandung, 2003). 69.

<sup>20</sup> Furchan, *Transformasi Pendidikan Islam Di Indonesia: Anatomi Keberadaan Madrasah Dan PTAI*. 15-16.

<sup>21</sup> Tabel olahan penulis disarikan dari Muhaimin, *Rekontruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009). 76-85.







Untuk dapat mewujudkan keleluasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah, maka arah kebijakan otonomi daerah harus mengacu pada:

(a) *Self Regulating Power*, yaitu kemampuan mengatur dan melaksanakan otonomi daerah demi kesejahteraan masyarakat di daerahnya. (b) *Self Modifying Power*, yaitu kemampuan melakukan penyesuaian-penyesuaian dari peraturan yang ditetapkan secara nasional dengan kondisi daerah. (c) *Local Political Support*, yaitu menyelenggarakan pemerintahan daerah yang mempunyai legitimasi luas dari masyarakat, baik pada posisi Kepala Daerah sebagai unsur eksekutif maupun DPRD sebagai unsur legislatif. Dukungan politik lokal ini akan sekaligus menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. (d) *Financial Recources*, yaitu mengembangkan kemampuan dalam mengelola sumber-sumber penghasilan dan keuangan yang memadai untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang segera menjadi kebutuhannya dan (d) *Developing Brain Power*, yaitu membangun sumberdaya

<sup>28</sup> Faisal H. Basri, "Tantangan Dan Peluang Otonomi Daerah," in *Dialog Nasional Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah (National Dialogue on Regional Autonomy)* (Malang: Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) University of Maryland at College Park, 2001), 1–8.

Dalam konteks pendidikan, kebijakan otonomi daerah dapat menjadi momentum dalam peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. M. Sirozi mengemukakan setidaknya ada empat peluang yang bisa dilakukan oleh para perancang dan praktisi pendidikan untuk meningkatkan kualitasnya, yakni: Pertama, memberikan peluang dalam pengembangan program-program pendidikan sesuai dengan konteks lokal yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat lokal. Kedua, dapat mengembangkan sistem pendidikan inovatif dengan mengembangkan berbagai model-model pendidikan yang berhasil dari manapun datangnya sesuai dengan keunggulan lokalitas masing-masing. Ketiga, adanya kebijakan otonomi daerah bidang pendidikan ini membuka peluang bagi pemerintah dan masyarakat daerah untuk mengoptimalisasikan peran institusi pendidikan dalam menunjang pembangunan daerah. Para perancang dan praktisi pendidikan dapat bekerjasama dengan para perancang dan praktisi pembangunan daerah untuk mendesain sistem pendidikan yang relevan dengan agenda pembangunan daerah di berbagai bidang. Keempat, dapat mengembangkan ide dan eksperimen baru sesuai dengan karakteristik dan keunggulan potensi daerah dengan kemampuan dan cara sendiri.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> M. Sirozi, *Politik Pendidikan; Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan* (Jakarta: Rajawali Press, 2010). 210-212.

Di samping memiliki peluang sebagaimana diungkapkan oleh M  
beberapa hasil studi menunjukkan bahwa kebijakan otonomi da  
iliki kekurangan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sebastián C  
sto Schargrodsy di Argentina yang mengevaluasi secara empiris  
ntralisasi sekolah menengah di Argentina pada kualitas pendidikan p  
2-1994. Hasil penelitian secara ringkas menunjukkan efek desentrali  
antung pada karakteristik provinsi yang menyelenggarakan des  
idikan. Apabila provinsi penyelenggara mengalami defisit fi  
fikan, maka desentralisasi pendidikan mengalami efek negatif, b  
liknya.<sup>31</sup>

Studi desentralisasi pendidikan di Indonesia salah satunya dilakukan oleh Irene Astuti Dwiningrum yang telah mempresentasikan hasil penelitiannya kepada DPR dan Diknas dan Komisi III DPR pada tahun 2000. Hasil studi menunjukkan bahwa enam wilayah di Indonesia memiliki respon yang variatif terhadap pelaksanaan desentralisasi pendidikan. Untuk lebih mudahnya hasil laporan tersebut disajikan dalam tabel berikut:<sup>32</sup>

**Tabel 2.2**  
**Respon Kesiapan Kebijakan Desentralisasi**

| Kategori   | Respon Kesiapan Kebijakan Desentralisasi                 |
|--|--|
| Pemda berkategori minus SDA (Lombok Barat, Lombok Timur) | Desentralisasi pendidikan sebagai beban yang cukup berat |

Sebastian Galiani and Et Al., "Evaluating The Impact Of School Decentralization On Educational Quality," *Economia* (2002): 275–314.

Siti Irene Astuti Dwiningrum, *Desentralisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam*  
(Jakarta: Pustaka Pelajar, 2011). 47-48.





memiliki kesiapan yang cukup baik, karena mereka sudah sangat terbiasa dengan pengelolaan lembaga pendidikan secara swadaya dan mandiri, sehingga hampir tidak ada ketergantungan bantuan pemerintah dalam operasional pengelolaan lembaga mereka. Hal ini sangat berbeda dengan lembaga-lembaga di luar pesantren, yang masih merasakan kendala dalam melaksanakan desentralisasi pendidikan.<sup>33</sup>



Menurut Putra Haidar Daulay, permasalahan terkait dengan terealisasi pembangunan pendidikan Islam dapat dicarikan solusinya walau dengan berada di bawah Kementerian agama, sebagaimana diungkapkan berikut.

Menurut Putra Haidar Daulay, permasalahan terkait dengan terealisasi pembangunan pendidikan Islam dapat dicarikan solusinya walau dengan berada di bawah Kementerian agama, sebagaimana diungkapkan berikut.

Bagaimanakah setelah era otonomi daerah ini? Apakah madrasah mendapat kesulitan hidup apabila madrasah masih tetap berada di bawah asuhan Departemen Agama? Sebetulnya tidak, apabila dilakukan yang baik dalam bentuk Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

yang baik dalam bentuk Surat Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendidikan Nasional bertanggung jawab bersama untuk mengelola madrasah, jadi dibutuhkan Keputusan Tiga Menteri (SKB Tiga Menteri) yang baru.<sup>40</sup>

[illegible]

Apa yang disampaikan oleh Putra Haidar Daulay di atas pada a





Selain beberapa tokoh di atas, berbagai literatur juga banyak yang mengupas dan meyakinkan bahwa tidak ada dikotomi keilmuan, karena ilmu pada hakikatnya terintegrasi. Salah satunya sebagaimana diulas oleh Abdurrahman Mas'ud bahwa dalam ontology pendidikan Islam sejatinya tidak mengenal dikotomi.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Ibid. 223.

<sup>46</sup> Ibid. 224-225.

<sup>47</sup> Abdurrahman Mas'ud, *Mengagas Format Pendidikan Nondikotomik: Humanisme Religius Sebagai Paradigma Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Gama Media, 2002). 44-48.

Pola ketiga, yakni keberatan terhadap masuknya pelajaran umum. Latar belakang keberatan ini pada umumnya ingin mempertahankan sifat tradisional agama di bidang pendidikan. Pada wilayah pedesaan yang terisolir, peralihan bentuk pendidikan dari pendidikan agama tradisional kepada bentuk madrasah akan lebih mudah diterima dari pada sekolah umum.<sup>49</sup>

Pendidikan umum dan pendidikan keagamaan adalah salah satu jenis pendidikan di Indonesia, di samping pendidikan kejuruan, akademik, profesi, vokasi, dan pendidikan khusus. Hal ini didasarkan pada UU Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003, disebutkan “Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan dan khusus”.<sup>50</sup> Adapun definisi pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam adalah sebagai berikut:

Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang

<sup>50</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Indonesia, 2003), accessed December 13, 2015, [http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu\\_20-2003\\_sisdiknas.pdf](http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu_20-2003_sisdiknas.pdf). Pasal 15.





Namun apabila dikaji dan ditelaah dalam UU Sisdiknas tahun 2003, terungkap bahwa madrasah sudah secara eksplisit dibedakan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan. Untuk Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA) adalah termasuk kategori pendidikan umum, sedangkan pesantren dan Madrasah Diniyah (Madin) termasuk dalam jenis pendidikan keagamaan. Dengan demikian, bentuk madrasah, baik MI, MTs, MA, Diniyah dan pesantren adalah menjadi bagian dari pendidikan, sehingga pemerintah daerah juga memiliki wewenang dalam penyelenggaraan kegiatan pendidikan tersebut.<sup>58</sup>

Pendidikan keagamaan Islam adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan

<sup>58</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Pasal 16 dan pasal 30 ayat 1.



pengetahuan tentang ajaran agama Islam dan/atau menjadi ahli ilmu agama Islam dan mengamalkan ajaran Islam.<sup>59</sup>

**Tabel 2.4**  
**Sistem Pendidikan di Indonesia**

| Age      | School Year | Education Level           | Education Delivery   |   |
|----------|-------------|---------------------------|--|---|
|          |             |                           | Decentralised  | Sentralised   |
| Above 22 | 23          | Higher Education          |  | Doctoral (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)                   |
|          | 22          |                           |  |   |
|          | 21          |                           |  |   |
|          | 20          | Higher Education          |  | Master (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)                     |
|          | 19          |                           |  |   |
| 22       | 18          | Higher Education          |  | Undergraduate (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)              |
| 21       | 17          |                           |  |   |
| 20       | 16          |                           |  |   |
| 19       | 15          |                           |  |   |
| 18       | 14          | Secondary Education       | General Senior Secondary & Vocational Senior Secondary (SMA/SMK) | Islamic General Senior Secondary & Islamic Vocational Senior Secondary (MA / MAK) |
| 17       | 13          |                           |  |   |
| 16       | 12          |                           |  |   |
| 15       | 11          | Basic Education           | Junior Secondary (SMP)   | Islamic Secondary (MTs)   |
| 14       | 10          |                           |  |   |
| 13       | 9           |                           |  |   |
| 12       | 8           |                           |  |   |
| 11       | 7           | Basic Education           | Primary (SD)   | Islamic Primary (MI)  |
| 10       | 6           |                           |  |   |
| 9        | 5           |                           |  |   |
| 8        | 4           |                           |  |   |
| 7        | 3           |                           |  |   |
| 6        | 2           |                           |  |   |
| 5        | 1           | Early Childhood Education | Kindergarten (TK)  | Islamic Kindergarten (RA)   |

Pada program pendidikan dasar 9 tahun, didesain untuk diberikan pembekalan umum dasar bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam hidup sosial, ekonomi, politik, budaya dan hidup keagamaan secara baik.<sup>62</sup> UNESCO dalam laporannya mencatat bahwa implementasi pendidikan dasar di Indonesia adalah memberikan bekal kompetensi pengetahuan dasar dan keterampilan yang memungkinkan lulusan dapat melanjutkan sekolah atau mulai mencari nafkah di

<sup>62</sup> Muhaimin, *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Studi Agama, Politik, dan Masyarakat (PSAPM) Surabaya, 2004). 221.

The 9-year basic education program is one of the government's efforts to create the critical mass. The program is implemented to build an Indonesian nation with, at least, basic knowledge and skills. This basic competence should enable graduates to either continue their schooling or start earning a living in the society. With the competence, people should be able to choose and utilize high-tech products, to interact and compete with others as well as with other nations. Therefore, the implementation of the 9-year basic education program is aimed not only at reaching a targeted maximum participation rate but also at improving the quality of basic education which, at present, is below the national standard.<sup>63</sup>

The Law on National Education (No.20/2003) and the Constitution Amendment III emphasise that all Indonesian citizens have the right to education; that the government has an obligation to finance basic education without charging fees; and that the government is mandated to allocate 20% of its expenditure on education.<sup>64</sup>

### a. Pesantren

<sup>63</sup> Division of Educational Policies and Strategies United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, *Decentralization of Education in Indonesia* (Paris, 2006), <http://www.unesco.org/education/eps/>. 11.

[illegible]



Ada beragam tipologi yang bisa diajukan untuk melihat tipologi pendidikan di pesantren, diantaranya adalah:

Pertama, tipologi pesantren tradisional (*salaf*) dan pesantren modern (*khalaf*). Disebut pesantren *salaf* karena sistem pengajarannya masih menggunakan sistem sorogan, wetonan dan bandongan, tanpa kelas dan batas umur. Sedangkan disebut *khalaf* karena sistem pengajaran sudah menggunakan kurikulum dan batas umur dan menggunakan sistem kelas. Namun perbedaan ini tidak bisa rigid dan kaku, karena sistem *salaf* sekarang ini juga sudah mulai mengembangkan sistem kelas di salah satu tempat di lingkungan pesantren dengan tetap mempertahankan model tanpa kelas.

Kedua, pesantren dengan pendidikan formal, baik jalur sekolah, luar sekolah maupun pra sekolah. Di jalur sekolah yaitu jalur yang menggunakan kurikulum dari Kemendikbud atau Kemenag, mulai dari MI/SD sampai dengan Perguruan Tinggi. Jalur luar sekolah yaitu Madrasah Diniyah, Paket A, B dan C, sedangkan jalur pra sekolah adalah RA/TK

Ketiga, pondok pesantren dibedakan berdasarkan jumlah santrinya. Apabila santrinya > dari 5.000 maka disebut dengan pesantren besar. Jika jumlah santri antara 3.000-5.000 maka termasuk pesantren menengah. Bila jumlah santri antara 1.000-3.000, maka disebut dengan pesantren sedang, dan jika kurang dari 1.000 maka termasuk pesantren kecil.

Keempat, pondok pesantren yang berafiliasi dan tidak berafiliasi dengan organisasi massa Islam seperti Rabithah Ma'ahid Islamiyah (RMI), Muhammadiyah, Persis, dan lain-lain.

Sedangkan pola-pola pesantren apabila dilihat dari bangunan fisik dapat diuraikan dalam tabel berikut ini.<sup>68</sup>

| Pola | Bentuk                                | Keterangan   |
|------|---------------------------------------|--|
| I    | Masjid, Rumah Kiai.                   | Pesantren ini masih bersifat sederhana. Kiai menggunakan masjid atau rumahnya sebagai media mengajar. Metode pengajaran: <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> .   |
| II   | Masjid, Rumah Kiai, Pondok.           | Pesantren ini telah memiliki asrama yang disediakan bagi santri yang datang dari daerah. Metode pengajaran: <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> .  |
| III  | Masjid, Rumah Kiai, Pondok, Madrasah. | Pesantren ini telah memakai sistem klasikal. Pendidikan santri mendapat pendidikan madrasah. Untuk santri ada yang berasal dari daerah untuk menetap di pesantren, ada juga dari daerah sekitar pesantren, Sistem pengajaran sistem klasikal, <i>wetonan</i> . |
| IV   | Masjid, Rumah Kiai, Pondok, Madrasah, | Dalam pola inidisamping memiliki madrasah, juga memiliki tempat-tempat ketrampilan. Misalnya:  |

<sup>68</sup> Daulay, *Dinamika Pendidikan Islam Di Asia Tenggara*. 65-66.





|    |                   |  |
|----|-------------------|--|
|    | Metode pengajaran | <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> , hafalan dan musyawarah.  |
|    | Catatan tambahan  | Pendidikan ketrampilan dan organisasi lebih kompleks dan ada program mengembangkan masyarakat, sistem menggunakan klasikal dengan menggunakan penjenjangan tingkat Madrasah Ibtidaiyah, Tsanawiyah dan Aliyah, serta juga menggunakan sistem non klasikal.   |
| IV | Materi pelajaran  | Materi pelajaran agama bersumber dari kitab-kitab klasik, dilengkapi dengan mata pelajaran umum.   |
|    | Metode pengajaran | <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> , hafalan dan musyawarah.  |
|    | Catatan tambahan  | Hampir sama dengan pola III. Penekanan pola ini adalah pendalaman agama dan ketrampilan. Pendidikan ketrampilan didesain sebagai bekal hidup santri.   |
| V  | Materi pelajaran  | Materi pelajaran agama bersumber dari kitab-kitab klasik, dilengkapi dengan mata pelajaran umum.   |
|    | Metode pengajaran | <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> , hafalan dan musyawarah.  |
|    | Catatan tambahan  | Sudah dibuat madrasah yang dibagi menjadi dua bagian, madrasah dengan kurikulum pesantren dan madrasah dengan kurikulum dari pemerintah dengan memodifikasi materi pelajaran agama.<br>Terdapat sekolah umum, bahkan sampai jenjang perguruan tinggi. Fasilitas penunjang dan ketrampilan lebih lengkap. |

### **b. Madrasah Diniyah**

Kata Madrasah berasal dari bahasa Arab, apabila diartikan dalam Bahasa Indonesia dimaknai dengan sekolah. Istilah madrasah di tanah Arab ditujukan untuk semua sekolah umum, namun di Indonesia madrasah lebih dispesifikasikan sebagai sekolah Islam yang memiliki mata pelajaran dasar agama Islam.

Madrasah Diniyah adalah suatu bentuk madrasah yang hanya mengajarkan ilmu-ilmu agama (diniyah). Madrasah ini terbagi dalam tiga jenjang pendidikan, yakni:

- Pembentukan madrasah diniyah ini berdasarkan atas Keputusan Menteri Agama 1964 dengan materi seluruhnya ilmu-ilmu agama Islam yang ditujukan untuk tambahan bagi siswa yang bersekolah umum.

<sup>72</sup> Ibid. 95.

- Madrasah Ibtidaiyah setara dengan Sekolah Dasar
- Madrasah Tsanawiyah setara dengan Sekolah Menengah Pertama
- Madrasah Aliyah setara dengan Sekolah Menengah Atas.

<sup>75</sup> H.M. Ridldwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal: Pondok Pesantren Di Tengah Arus Perubahan*. 98-99.

### c. Problematika Implementasi Madrasah Diniyah

Dalam tataran pelaksanaan madrasah diniyah, banyak dikelola oleh masyarakat, yang berfungsi sebagai tambahan bagi siswa yang bersekolah umum. Maka perhatian pemerintah daerah terkait dengan perkembangan madrasah diniyah sangat beragam. Namun pada umumnya, perhatian tersebut masih belum banyak diberikan oleh pemerintah daerah. Beberapa problem yang ditemukan terkait dengan madrasah diniyah diantaranya adalah:

1) Keterbatasan tenaga penyuluh agama PNS

Dari kajian Rosiana pada tahun 2011 menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kota Palu masih belum memberikan perhatian secara penuh. Hasil kajian menunjukkan bahwa Kementerian Agama Kota Palu dalam melakukan

[illegible]



<sup>79</sup> “Perda Inisiatif Pendidikan Belum Rampung,” *Koranmadura.Com*, last modified 2015, accessed September 9, 2015, <http://www.koranmadura.com/2015/09/09/perda?inisiatif?pendidikan?belum?rampung/>.

[illegible]





### BAB III

## KONDISI UMUM PENDIDIKAN DI KABUPATEN PASURUAN

### A. Profil Kabupaten Pasuruan

## 1. Kondisi Geografis dan Demografis Kabupaten Pasuruan



**Gambar 3.1**  
**Peta Kab. Pasuruan**

Secara geografis, Kabupaten Pasuruan terletak pada jalur utama Surabaya-Malang dan Surabaya Banyuwangi dengan titik geografi antara 1120.30' - 1130.30' Bujur Timur dan 70 30' - 80 30' Lintang Selatan.<sup>1</sup> Dengan luas wilayah 147.401,50 Ha (3,13% luas Propinsi Jawa Timur),

terdiri dari 24 Kecamatan, 24 Kelurahan, 341 Desa dan 1.694 Pedukuhan.<sup>2</sup>

Memiliki batas-batas wilayah disebelah Utara adalah Kabupaten Sidoarjo dan Selat Madura di sebelah selatan adalah Kabupaten Malang, sebelah timur adalah Kabupaten Probolinggo, dan disebelah barat adalah Kabupaten Mojokerto.<sup>3,4</sup> Sehingga wilayah ini secara ekonomi memiliki potensi strategis karena terletak pada persimpangan jalan dari Surabaya – Malang, Surabaya –

<sup>1</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasuruan, *Kabupaten Pasuruan Dalam Angka 2016* (Kabupaten Pasuruan, 2016). 47.

<sup>2</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.”

<sup>3</sup> Ibid. 48.

<sup>4</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan,” *Pasuruankab.Go.Id*, last modified 2015, accessed September 13, 2015, <http://www.pasuruankab.go.id/pages-1-gambaran-umum.html>.

Dengan besarnya cakupan administratif dan kewilayahan di Kabupaten Pasuruan akan memiliki pengaruh terhadap kondisi pemerataan akses pendidikan, terutama untuk daerah-daerah yang tergolong daerah “terpencil” akan mengalami sejumlah hambatan.<sup>6</sup>

Keaneka ragaman penduduk sebagian besar suku Jawa, suku Madura, Suku Tengger dan keturunan asing antara lain: Cina, Arab, India. Agama yang dianut Islam, Kristen Protestan, Katholik, Budha, Hindu dan Konghuchu.<sup>8</sup>

Dari beragam potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Pasuruan sebagaimana data di atas, maka Bupati Pasuruan, Irsyad Yusuf membuat lagu Pasuruan Gumuyu untuk membangun semangat agar seluruh potensi yang dimiliki dapat bersinergi dalam pembangunan di Kabupaten Pasuruan. Adapun lirik lagu Pasuruan Gumuyu adalah sebagai berikut:

<sup>6</sup> Yusuf Risanto, Ahmad Imron Rozuli, and M. Chazienul Ulum, *Laporan Akhir Kajian Percepatan Penuntasan Pendidikan Lanjutan Di Kabupaten Pasuruan* (Kabupaten Pasuruan, 2015). 43.

<sup>8</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.”



- Dinas Pendidikan, sebagai salah satu lembaga yang bertugas tentang pendidikan juga telah merumuskan visi “Melalui Pendidikan Kita Wujudkan Peserta Didik yang Berakhlak Mulia, Cerdas, Kreatif, Mandiri, Sehat dan Berdaya Saing” dengan misinya sebagai berikut:
- Mewujudkan pemerataan dan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan bagi peserta didik pada semua jenis dan jenjang pendidikan.
  - Meningkatkan kualitas pendidikan untuk membangun karakter peserta didik yang berakhlak mulia, cerdas, kreatif, mandiri, sehat dan berdaya saing.
  - Meningkatkan peran pendidikan non formal dan informal untuk mewujudkan masyarakat gemar belajar, bekerja dan berusaha.
  - Mewujudkan tenaga pendidik dan kependidikan yang profesional, berdedikasi tinggi, dan sejahtera.
  - Mewujudkan manajemen pelayanan pendidikan yang berkualitas.
  - Meningkatkan pembinaan olah raga dan seni di satuan pendidikan.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *Lkjp Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2015* (Kabupaten Pasuruan, 2015), [http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/43](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/43).

- a. Pendidikan Anak Usia Dini;
- b. Program Pendidikan Wajib Belajar Dasar 9 tahun;
- c. Program Pendidikan Menengah;
- d. Program Pendidikan Non Formal;
- e. Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan;
- f. Program Management Pelayanan Pendidikan.<sup>12</sup>

Berikut akan diuraikan tentang potret pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Untuk menguraikan potret pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan, peneliti akan membatasi pada ulasan pendidikan keagamaan terkait dengan penelitian ini, yaitu tentang Madrasah Diniyah, dan Taman Pendidikan al-Qur'an. Sedangkan bentuk-bentuk pendidikan keagamaan yang lainnya seperti pondok pesantren atau bentuk-bentuk pendidikan keagamaan lainnya tidak diulas pada kesempatan ini.

[illegible]







Latar belakang murid madin juga beragam. Murid madrasah diniyah yang berada di luar pondok pada umumnya adalah murid di sekolah dan madrasah formal yang ingin mendapatkan tambahan pelajaran agama. Pagi hari siswa madin bersekolah di SD, SMP ataupun SMA sementara sore atau malam harinya bersekolah ke madin. Perlu dipahami disini murid sekolah formal yang juga menjadi murid madin tidak selalu ada pada kelas dan jenjang yang setara. Misalnya murid kelas 1 SMP yang juga belajar di madin. Murid tersebut tidak selalu duduk di kelas 1 madin Wustho yang setara dengan SMP. Bisa jadi dia duduk di kelas 4 madin Ula yang setara SD, tergantung dari kemampuan dalam mempelajari mata pelajaran yang diajarkan di madin.<sup>15</sup>

Terkait dengan Sarana prasarana yang dimiliki oleh Madrasah Diniyah di Kabupaten Pasuruan, baik terkait dengan ketersediaan gedung madin, kelayakan ruang kelas, ketersediaan fasilitas pendukung seperti musholla, kamar mandi/WC secara umum relatif baik. Hal ini sebagaimana tertuang dalam “Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan” tahun 2010 sebagai berikut:

Hampir semua madin memiliki ruang kelas, hanya 7% yang menumpang. Meskipun demikian masih terdapat 12% ruang kelas berondisi rusak berat. Ciri khas madin yang masih melekat adalah penggunaan dampar, meja kecil yang digunakan untuk mengajar. Selain itu 85% madin tidak memiliki ruang perpustakaan, 37% tidak memiliki Mushola dan 24% tidak memiliki fasilitas kamar mandi/WC.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Ibid.

Kurikulum madin dirancang untuk memenuhi kompetensi lulusan, diantaranya adalah penguasaan dan pemahaman atas syariat dan baca Al-Quran dengan baik dan benar. Untuk mencapai tujuan tersebut muatan pokok mata pelajaran madrasah diniyah adalah Al-Qur'an, Hadits, Tauhid, Akhlaq, Fiqih, Bahasa Arab, Tarikh atau sejarah Islam.

Selain muatan pokok tersebut, sebagian madin juga mengembangkan program pengembangan diri sesuai dengan bakat dan minat para santri yang berbentuk kesenian agama Islam dan ketrampilan.

Di samping muatan pokok tersebut, 35 % madin (70 lembaga) yang disurvei memuat pengembangan diri dalam pembelajarannya yang bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada santri untuk mengembangkan dan mengekspresikan diri sesuai dengan kebutuhan, bakat dan minat santri, di samping sesuai dengan kondisi madrasah. Meskipun jenis pengembangan diri yang diberikan sangat beragam, terdapat dua besaran kegiatan. Pertama, kegiatan terkait dengan kesenian Agama Islam seperti Al Banjari, Ishari, Nasyid, Qosidah, Hadrah, dan Kaligrafi yang bertujuan untuk syiar Agama Islam. Kesenian Islam menjadi jenis kegiatan kecakapan hidup yang paling banyak dipilih. Kegiatan kedua terkait dengan pengembangan ketrampilan seperti menjahit, membuat kerupuk, bertani, berkebun.<sup>17</sup>

[illegible]

Metode pembelajaran yang digunakan sangat kaya, mengacu pada tradisi pengajaran yang sudah lama berkembang di lingkungan pondok pesantren yaitu metode sorogan, metode wetonan atau bandongan, metode tatap muka, praktek dan metode lainnya yang beragam. Di luar metode tersebut diatas, banyak variasi yang digunakan dalam pembelajaran, tercatat sebagai berikut:

- Metode Musyawarah / *Bahtsul Masa'il* merupakan metode pembelajaran yang lebih mirip dengan metode diskusi atau seminar.
- Metode Ceramah dimana guru memberikan uraian atau penjelasan kepada sejumlah murid pada waktu tertentu (waktu terbatas) dan tempat tertentu pula.
- Metode Hafalan (*muhafazhah*) merupakan kegiatan belajar siswa dengan cara menghafal suatu teks tertentu dibawah bimbingan dan pengawasan ustadz.<sup>19</sup>

Terkait dengan evaluasi dalam pendidikan Madrasah Diniyah, hasil Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan tahun

<sup>19</sup> Ibid. 31-32.



yang tinggal di sekeliling pondok. Untuk madin yang diadakan di luar pondok pesantren waktu pembelajaran per hari berkisar dua–tiga jam, dalam satu minggu ada 6 hari pembelajaran, sementara Hari Minggu atau Jum’at libur. Alokasi waktu jam pembelajaran bervariasi antar madin dengan frekuensi yang sering muncul adalah 35 menit untuk satu jam pembelajaran.<sup>22</sup>

(sekolah/madrasah) dan telah menyelesaikan pendidikan di pondok pesantren, sehingga para pendidik telah menguasai materi ajar dalam madin tersebut.

Untuk memenuhi tenaga pendidik madin, terdapat dua jenis perekrutan yang dilakukan oleh pengurus yayasan, yakni:

Pertama, pengurus yayasan secara aktif mencari lulusan pesantren yang ada di daerahnya dan meminta mereka untuk membantu ‘relawan’ menjadi guru madin. Kedua, santri yang baru saja menyelesaikan pendidikan di pondok pesantren menawarkan diri untuk mengamalkan ilmu yang diperoleh di pondok dengan menjadi guru madrasah diniyah biasanya bersifat relawan juga.<sup>24</sup>

## 7) Manajemen Madin

Dari hasil studi, di dapatkan data bahwa manajemen madin secara umum masih dilakukan dengan apa adanya dan tanpa dilengkapi dengan perencanaan kerja madrasah diniyah.

Lemahnya manajemen madin antara lain ditandai dengan lebih dari 30% pengelola madin (kepala madin) memiliki pendidikan SD/MI dan SMP/MTs atau setara. Keterbatasan kompetensi kepala madin dalam pengelolaan sekolah sangat besar pengaruhnya bagi peningkatan mutu. Banyak madin yang pengelolaannya dilakukan tanpa perencanaan yang jelas. Hal ini antara lain ditandai dengan banyaknya (55%) madin yang tidak mempunyai dokumen perencanaan jangka menengah atau Rencana Kerja Madrasah Diniyah (RKMD).<sup>25</sup>

### **b. Pendidikan al-Qur'an**

Pendidikan al-Qur'an sebagaimana klasifikasi dari Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Depag RI berdasarkan dari Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007, terdiri dari Taman Kanak-kanak Al-Qur'an (TKA/TKQ), Taman Pendidikan

<sup>24</sup> Ibid. 33.

<sup>25</sup> Ibid. 33.

Al-Qur'an (TPA/TPQ), dan *Ta'limul Qur'an lil'Aulad*.<sup>26</sup> Berikut ini akan diuraikan tentang kondisi Pendidikan al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan.

### 1) Status Penyelenggara Pendidikan al-Qur'an

Berdasarkan data EMIS pada tahun 2013, jumlah keseluruhan yang masuk dalam database Kementerian Agama sebesar 1.131 dengan rincian 10 lembaga TKQ/TKA (Taman Kanak-kanak Al-Qur'an), 1.115 lembaga TPQ/TPA (Taman Pendidikan Al-Qur'an), dan 6 lembaga TQA (*Ta'limul Qur'an lil'Aulad*).

Apabila dilihat perspektif penyelenggara lembaga, diketahui bahwa 12 lembaga (1,08%) didirikan oleh lembaga/institusi pendidikan baik dari pendidikan formal (SD/MI) maupun pendidikan Pondok Pesantren), 25 lembaga (2,18%) didirikan oleh organisasi masyarakat Islam, 38 lembaga (3,39%) didirikan oleh yayasan, dan 1049 lembaga (92,73%) didirikan oleh perorangan (ustadz/kyai), sisanya 7 lembaga (0,60%) belum diketahui status badan hukum pendirinya.<sup>27</sup>

Dari data di atas, diketahui bahwa lembaga pendidikan al-Qur'an banyak diinisiasi oleh perorangan yang memiliki kemampuan dalam penyelenggaraan pendidikan al-Qur'an, sesuai dengan kebutuhan masyarakat untuk di lingkungan mereka masing-masing.

<sup>26</sup> Menteri Agama, *Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Keagamaan* (Indonesia, 2007).

<sup>27</sup> Rahmad Salahuddin, “Kebijakan Pengembangan Pendidikan Al-Qur’an Di Kabupaten Pasuruan,” *JKMP* 1, no. 2 (2013): 114–227.





Berdasarkan data tahun 2013, lokasi penyelenggaraan pendidikan Al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan tersebar di beberapa lokasi. Adapun data detail sebagai berikut: 5,48% (62 lembaga) di masjid, 2,39% (27 lembaga) di pondok pesantren, 27,50% (311 lembaga) di Mushalla/Langgar, 19,01% (215 lembaga) di gedung madrasah/sekolah, 21,31% (241 lembaga) TKQ/TPQ/TQA telah memiliki gedung sendiri, dan 14,41% (163 lembaga) menggunakan rumah ustadz sebagai tempat kegiatan pembelajaran serta 9,90% (112 lembaga) tidak ada informasi dari lembaga.<sup>30</sup>

Dari data di atas diketahui bahwa mushollah/langgar adalah lokasi yang banyak dimanfaatkan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan al-Qur'an. Walaupun begitu, dari data di atas juga diketahui bahwa 112 lembaga pendidikan sudah memiliki gedung sendiri dalam penyelenggaraan proses belajar mengajar al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan.

Berdasarkan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa yang dimaksud dengan pendidikan umum dalam hal ini adalah merupakan pendidikan dasar dan menengah yang mengutamakan perluasan pengetahuan yang diperlukan

[illegible]

Berdasarkan data tahun 2013 dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, jumlah lembaga SD/MI/LB sebanyak 1.008, SMP/MTs/LB sebanyak 300.<sup>32</sup> Untuk jumlah murid dan guru, data tahun pelajaran 2013/2014 tercatat bahwa jumlah murid Sekolah Dasar (SD) Negeri dan Swasta sebesar 123.770 siswa dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) sebanyak 30.276 siswa. Sedangkan jumlah guru negeri setingkat SD di lingkungan Dinas Pendidikan sebesar 9.337 orang dan guru di Madrasah Ibtidaiyah sebanyak 3.294 orang.<sup>33</sup> Untuk data setingkat SMP Negeri dan Swasta berjumlah sebanyak 42.815 siswa, dan dilihat dari jumlah gurunya sebesar 3.790 orang, sedangkan banyaknya siswa setingkat MTs berjumlah sebanyak 24.387 siswa, dan dilihat dari jumlah gurunya sebesar 3.055 orang.<sup>34</sup>

Pemerataan dan perluasan pendidikan atau biasa disebut perluasan kesempatan belajar merupakan salah satu sasaran dalam pembangunan pendidikan. Pemerataan dan perluasan pendidikan dimaksudkan agar setiap orang mempunyai

<sup>34</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*.



- ## 2) Angka partisipasi murni jenjang pendidikan SMP/MTs

Jenjang pendidikan SMP/MTs adalah bagian dari program Wajib Belajar Dasar Sembilan Tahun. Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah melakukan berbagai upaya dalam peningkatan APM pada jenjang ini. Tercatat APM pada jenjang pendidikan SMP/MTs di Kabupaten Pasuruan pada tahun 2014 sebesar 95,70% atau 79.071 siswa usia sekolah 13-15 tahun dari 82.624 usia penduduk 13-15 tahun. Data ini mengalami peningkatan sebesar 0,02% dari tahun sebelumnya, yakni sebesar 95,68%. Kondisi ini Angka ini masih diatas target yang ditetapkan sebesar 95,64%.

Berbagai upaya yang dilakukan dalam peningkatan APM jenjang pendidikan SMP/MTs ini dilakukan melalui:

- Pemberian BOS sebesar Rp. 710.000,- per siswa per tahun
- Penyediaan Bantuan Siswa Miskin (BSM) tiap siswa per tahun sebesar Rp. 575.000,- sebagai wujud pelaksanaan EFA dan MDGs.

[illegible]

- Melaksanakan kegiatan *Multi Grade Teaching*.
- Penyediaan beasiswa transisi
- Penyediaan dana pengembangan sekolah
- Melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan melibatkan semua unsur pemerhati pendidikan.<sup>36</sup>

Dengan demikian, gambaran tentang perkembangan APM mulai tahun 2013-2014 dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 3.3**  
**Angka Partisipasi Murni (APM) Tahun 2013–2014<sup>37</sup>**

| No | APM     | 2013  | 2014  |
|----|---------|-------|-------|
| 1  | SD/MI   | 99,91 | 99,95 |
| 2  | SMP/MTs | 95,68 | 95,70 |

Dari tabel diatas diketahui bahwa realisasi Angka Partisipasi Murni (APM) di Kabupaten Pasuruan pada tahun 2013-2014 pada semua pendidikan dasar mengalami peningkatan. Menurut Dinas Pendidikan, keberhasilan ini merupakan salah satu hasil kerja upaya Pemerintah Kabupaten Pasuruan bersama dengan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan pendidikan yang merata dan mudah diakses.

Selain itu, Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan tetap berupaya tidak hanya menekankan pada pemerataan pendidikan di semua jenjang, tetapi juga perlunya meningkatkan mutu, prestasi dan daya saing sehingga harapan semua

<sup>36</sup> Ibid.

37 Ibid.

Angka Partisipasi Kasar (APK) berfungsi untuk mengetahui seberapa banyak masyarakat dalam memperoleh layanan pendidikan formal di jenjang pendidikan. Cara perhitungan APK dilakukan dengan membandingkan jumlah siswa SD/MI; SMP/MTs; SMA/MA/SMK terhadap jumlah anak dalam kelompok usia 7-12; 13-15; 16-18 tahun pada periode yang sama. Namun dalam uraian ini akan disajikan APK pada jenjang pendidikan dasar, yakni SD/MI dan SMP/MTs. Adapun APK Pendidikan Dasar Kabupaten Pasuruan adalah sebagai berikut:

APK Kabupaten Pasuruan pada tahun 2014 sebesar 118,22% atau 180.884 siswa SD/MI dari usia penduduk 153.006 usia penduduk 7-12 tahun. Hal ini terjadi peningkatan APK dengan tahun sebelumnya sebesar 0,01% dimana APK tahun 2013 sebesar 118,21%.

Namun apabila dibandingkan dengan target, APK 2014 masih dibawah target yang ditentukan sebesar 118,25%. Realisasi tahun 2014 yang masih dibawah target bukan berarti ada siswa yang tidak bersekolah tetapi perlahan-lahan usia sekolah mengalami penyesuaian dimana usia 7-12 pada jenjang SD/MI dan diatasnya pada jenjang yang lebih tinggi. Sedangkan peningkatan realisasi angka partisipasi kasar dari tahun 2013 ke 2014 ini menunjukkan

[illegible]



APK Kabupaten Pasuruan pada jenjang SMP/MTs di tahun 2014 sebesar 99,91% atau 82.550 siswa SMP/MTs dari 82.624 usia penduduk 13-15 tahun. Hal ini terjadi peningkatan sebesar 0,01% dari APK tahun 2013 sebesar 99,90%. Apabila dibandingkan dengan target APK 2014, capaian ini sudah memenuhi dari target yang sudah ditentukan, yakni 99,87%.

Pada jenjang SMP/MTs adalah bagian dari program Wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun sehingga upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam meningkatkan realisasi angka partisipasi kasar ini bersamaan dengan upaya peningkatan di jenjang SD/MI dalam memberikan layanan pendidikan yang luas.

Seperti halnya perhitungan APM, Perhitungan APK apabila dibandingkan dengan target tahun 2013, maka angka partisipasi kasar baik SD/MI dan SMP/MTs telah mengalami peningkatan dikarenakan upaya pemerintah dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang melakukan layanan pendidikan semaksimal mungkin di semua jenjang

[illegible]



Berdasarkan data dari LKjIP Dinas Pendidikan tahun 2014 dapat diketahui bahwa Data Angka Putus Sekolah Pendidikan Dasar di Kabupaten Pasuruan adalah sebagai berikut ini:

**a) Persentase Angka Putus Sekolah SD/MI**

Data APS pada tahun 2014 sebesar 0,10% (158 siswa dari 158.189 siswa). Apabila dibandingkan dengan APS tahun 2013 yang memiliki APS sebesar 0,12% (190 siswa dari 158.417 siswa), maka terjadi penurunan sebesar 0,02%.

Menurut laporan tersebut, turunnya angka putus sekolah pada tahun tersebut adalah salah satu bentuk usaha yang sudah dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasuruan dengan mengajak peran serta masyarakat untuk peduli dengan pendidikan juga melalui berbagai pelaksanaan kegiatan termasuk juga didalamnya menyediakan alokasi BOS untuk SD/MI dan BSM. Sehingga APS pada tahun 2014 sudah melebihi target yang sudah ditetapkan, yakni sebesar 0,09%.<sup>42</sup>

**b) Persentase Angka Putus Sekolah Pada jenjang SMP/MTs**

APS pada persentase putus sekolah jenjang SMP/MTs di tahun 2014 sebesar 0,05% (38 siswa dari 77.259 siswa), terjadi penurunan sebesar 0,04% dari tahun 2013 sebesar 0,09% (63 siswa dari 70.442 siswa). Namun begitu, angka APS tahun 2014 ini masih dibawah target yang ditetapkan, yakni sebesar 0,50%.

<sup>42</sup> Ibid.

Pada tahun ajaran 2013/2014 rata-rata nilai UASBN/UN jenjang pendidikan SD/MI adalah 7,56 terjadi penurunan sebesar 0,20 dibandingkan tahun ajaran 2012/2013 yaitu 7,76 dan juga lebih tinggi 0,68 jika dibandingkan target yang ditetapkan yaitu 6,88.

Sedangkan jenjang pendidikan SMP/MTs nilai rata-rata UASBN/UN tahun ajaran 2013/2014 adalah 7,42 terjadi penurunan sebesar 0,39 jika dibandingkan dengan realisasi tahun ajaran 2012/2013 yaitu 7,81.

Berbagai upaya yang sudah dilakukan adalah dengan: (1) Meningkatkan intensitas belajar; (2) Menambah try out; (3) Mengadakan sosialisasi dengan menghimbau peran serta masyarakat terutama orang tua siswa dalam membimbing, mengawasi dan mengarahkan putra putrinya dalam belajar serta mengurangi kegiatan bermain maupun menonton TV agar tidak mengganggu intensitas belajar dalam mempersiapkan UASBN/UN; (4) Menyusun perencanaan yang terprogram dan terarah oleh lembaga sekolah bersama komite sekolah untuk mempersiapkan siswa-siswanya dalam menghadapi UASBN/UN dibawah pembinaan pengawas sekolah dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.<sup>44</sup>

44 Ibid.



Berdasarkan Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana SD/MI, SMP/MTs dan SMA/MA dimana dicantumkan bahwa untuk SD/MI satu kelas menampung 28 siswa, dan untuk SMP/MTs satu kelas menampung 32 siswa. Standar ini dipertegas lagi dengan Permendiknas Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota Pasal 2 butir 2 disampaikan bahwa jumlah peserta didik dalam setiap rombongan belajar untuk SD/MI tidak melebihi 32 orang dan untuk SMP/MTs tidak melebihi 36 orang. Dengan realisasi tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan ruang kelas yang layak tercukupi dan sesuai dengan peraturan yang ada.<sup>46</sup>

[illegible]







**Tabel 4.1**  
**Lembaga Pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan Tahun 2013**

| No | Jenjang                           | Lembaga      | Guru          | Siswa          |
|----|-----------------------------------|--------------|---------------|----------------|
| 1  | RABATA                            | 380          | 1.441         | 14.668         |
| 2  | Madrasah Ibtidaiyah               | 288          | 3.294         | 29.529         |
| 3  | Madrasah Tsanawiyah               | 145          | 3.055         | 22.272         |
| 4  | Madrasah Aliyah                   | 63           | 1.5           | 10.122         |
| 5  | Madrasah Diniyah/Pondok Pesantren | 1.239        | 11.134        | 118.336        |
| 6  | TPQ                               | 1.269        | 6.913         | 88.142         |
|    | <b>Jumlah</b>                     | <b>3.384</b> | <b>27.334</b> | <b>283.069</b> |

Jumlah lembaga pendidikan ini belum termasuk pendidikan umum di bawah naungan Dinas Pendidikan (TK, SD, SMP dan SMA) di Kabupaten Pasuruan. Data BPS tahun 2016 menunjukkan besar lembaga pendidikan umum dan kejuruan sebagai berikut:<sup>4</sup>

**Tabel 4.2**  
**Jumlah Lembaga Pendidikan Umum dan Kejuruan di Kabupaten Pasuruan**  
**Tahun 2014**

| No | Jenjang         | Lembaga      | Guru          | Siswa          |
|----|-----------------|--------------|---------------|----------------|
| 1  | TK              | 626          | 2.495         | 30.585         |
| 2  | SDN             | 663          | 7.212         | 11.609         |
| 3  | SD Swasta       | 51           | 631           | 8.913          |
| 4  | SMPN            | 58           | 1.585         | 29.553         |
| 5  | SMP Swasta      | 74           | 1.108         | 11.2           |
| 6  | SMAN            | 8            | 393           | 6.495          |
| 7  | SMA Swasta      | 30           | 620           | 5.765          |
| 8  | SMKN dan Swasta | 49           | 23.563        | 1.543          |
|    |                 | <b>1.559</b> | <b>37.607</b> | <b>105.663</b> |

Dari data di atas (tabel 4.1 dan 4.2), maka diketahui bahwa jumlah lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan lebih besar daripada pendidikan umum dan kejuruan. Berdasarkan hal tersebut, maka tidak heran apabila Pemerintah

<sup>4</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasuruan, *Kabupaten Pasuruan Dalam Angka 2016* (Kabupaten Pasuruan, 2016). 190-197.



Artinya, dengan adanya perda ini maka Madin di Pasuruan berlomba-lomba untuk meningkatkan kualitasnya. Lha saya Pergurag dan teman-teman punya visi, kalau sudah begini, maka manajemen kualitas kita tingkatkan. Ya mohon maaf tidak bermaksud mengoreksi, bila kita bandingkan (madin) dengan formal *yo adoh* (kualitasnya).<sup>7</sup>

Peningkatan Pendidikan Non Formal termasuk Pondok Pesantren dan pemberantasan buta aksara masih kurang. Pemberantasan buta aksara masih menjadi polemik, kesadaran masyarakat yang kurang, kemampuan fisik seseorang menjadi bagian permasalahan dalam pemberantasan buta aksara. Ditambah lagi akurasi data yang kurang maksimal membuat angka melek

[illegible]











Besarnya jumlah pemeluk Agama Islam di Kabupaten Pasuruan menjadikan sekolah berbasis keagamaan terutama Islam (MI, MTs, MA serta Pesantren Ula Wustho) memiliki tempat tersendiri bagi sejumlah penduduk Kabupaten Pasuruan. Kondisi tersebut mendapatkan perhatian yang cukup besar dari Pemerintah Kabupaten Pasuruan yang salah satunya diwujudkan dengan pembentukan Sub Dinas Perguruan Agama (Pergurag), dimana kemudian seiring dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah berubah nama menjadi Bidang Pergurag pada Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.<sup>14</sup>

Berdasar Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan pasal 31 UU 32/2004 tentang Pemerintah Daerah, memberikan ruang yang cukup bagi pemerintah kabupaten/kota untuk mengelola daerah masing-masing sesuai dengan potensi yang dimiliki (*local wisdom*). Semangat UU itu ditangkap oleh eksekutif dan legislatif yang telah bersinergi serta menghadirkan Perda No 17/2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Pasal 19 ayat 3 berbunyi, “Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan di jalur formal, nonformal, dan informal.” Pada ayat 4, dijelaskan pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pondok pesantren, TPQ, dan bentuk lainnya yang sejenis berdasar Perda No 4/2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Untuk itulah, saya mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah yang mengatur keikutsertaan Pemkab dalam Perguruan Agama (Pergurag).<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Wathon, “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelayanan Pendidikan.”

Di Pasuruan memang satu-satunya yang mempunyai Pergurag. Dan saya ketahui di berbagai Kabupaten Kota di Indonesia tidak mempunyai Pergurag. Dan itu payung hukumnya hanya Perbup (Peraturan Bupati).<sup>16</sup>

Pemerintah Kabupaten Pasuruan, khususnya Dinas Pendidikan dan Departemen Agama harus bersinergi dan berbenah. Pembinaan yang dilakukan harus menyentuh pada substansi masalah pendidikan, diantaranya pendidikan yang bisa diakses seluruh warganya di semua jalur/jenjang/jenis pendidikan dengan kualitas pendidikan yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

[illegible]







*mahgrib* mengaji di masjid. Suasana zaman sangat khas santri itu yang ingin dikembalikan.

Sejatinya, pendidikan karakter semacam ini, sudah mengakar dalam sejarah santri seperti Pasuruan. Tugas kita terus mempertahankan hal itu untuk generasi berakhlak baik di hari esok.<sup>24</sup>

Musta'in, Sekretaris Dinas Pendidikan menyatakan bahwa pendidikan karakter juga menjadi salah satu perhatian penting dalam penyusunan kebijakan tersebut.

Saya tertarik dengan *by design* pendidikan karakter pendidikan Kabupaten Pasuruan di kabupaten Pasuruan, mungkin arahnya itu. Saya kira itu dari kami, mengapa dalam Perda ini disemangati oleh visi misi Bupati, kemudian hadir di Kabupaten ini dengan prioritas itu adalah pendidikan karakter pintu masuknya melalui pendidikan diniyah.<sup>25</sup>

Menurut Mustain, walaupun Kabupaten Pasuruan memiliki potensi lembaga madrasah diniyah yang sudah berjalan dan tersebar di tengah-tengah masyarakat, namun ada kecenderungan orang tua siswa mulai enggan untuk menyekolahkan anak mereka di madrasah diniyah. Oleh karena itu, maka diperlukan regulasi dari Pemerintah Daerah untuk dapat menggerakkan lembaga madrasah diniyah yang sudah ada agar menjadi pilihan masyarakat dalam pengembangan pendidikan karakter bagi anak-anak mereka.

...madin itu sudah dilaksanakan kok di Kabupaten Pasuruan. Entah bagaimana, dengan perubahan yang ada di masyarakat itu melalui regulasi, untuk menggerakkan madin yang sudah ada. Itu saja inti filosofinya. Yang akhir-akhir ini kecenderungannya warga masyarakat Kabupaten Pasuruan ini enggan untuk memadrasahkan putranya. Lha dengan melalui Perda, sekaligus Perbup ini agar supaya digerakkan lagi.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Bayhaqi Kadmi, “Lebih Dekat Dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan (2): Madin Itu Berkat Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad,” *TIMESINDONESIA*, last modified 2016, accessed December 1, 2016, <http://m.timesindonesia.co.id/read/137780/20161201/075058/madin-itu-berkat-sejarah-masa-kecil-gus-irsyad/>.

<sup>25</sup> Dokumen *Focus Group Discussion* DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.

<sup>26</sup> Ibid.



Dalam Risalah Rapat Paripurna DPRD pertama pada tanggal 28 Februari 2014 Kabupaten Pasuruan, membahas tentang penyampaian pengantar tiga Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Pasuruan, yakni: (1) Raperda tentang sistem penyelenggaraan pelatihan dan produktivitas kerja; (2) Raperda tentang retribusi pelayanan pengelolaan pemakaman; dan (3) Raperda tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan oleh Bupati Kabupaten Pasuruan di hadapan delapan (8) Fraksi DPRD Kabupaten Pasuruan.<sup>27</sup> Dalam sambutannya, Bupati menyatakan bahwa Raperda pendidikan ini diusulkan untuk mewujudkan sumber daya manusia (SDM) yang cerdas dan berdaya saing melalui pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan yang berbasis sekolah formal dan pondok pesantren.<sup>28</sup>

Pengantar Raperda yang disampaikan oleh Bupati Pasuruan dalam Rapat Paripurna pertama mendapat sambutan baik dari seluruh fraksi di DPRD Kabupaten

<sup>27</sup> DPRD Kabupaten Pasuruan, “Risalah Rapat Paripurna Pertama DPRD Kabupaten Pasuruan” (Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014).

<sup>28</sup> Bupati Pasuruan, “Sambutan Bupati Pasuruan Dalam Rangka Rapat Paripurna Pertama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Penyampaian Terhadap 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014” (Kabupaten Pasuruan: DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014). 5.





Walhasil, maka pada tanggal 14 Juli 2014, Raperda tersebut telah ditetapkan oleh Bupati Pasurun M. Irsyad Yusuf dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah Agus Sutiadji dalam lembaran daerah Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, sebagai pengganti Peraturan Daerah sebelumnya, yakni Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang mensinergikan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.<sup>33</sup>

Dalam pengelolaan sistem pendidikan di daerah, sebagaimana diatur dalam PP No 17 Tahun 2010 tentang pengelolaan pendidikan, Bupati Kabupaten Pasuruan memiliki tanggung jawab untuk mengelola sistem pendidikan nasional di daerahnya

<sup>33</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2014), kabpasuruan.jdih.jatimprov.go.id/?wpfb\_dl=86.

<sup>35</sup> Ibid.

- a. RPJMD dan Jakstrada IPTEK**

[illegible]



Dengan demikian, maka dapat diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Pasuruan secara tersurat berkomitmen dalam mengembangkan kebijakannya, tidak hanya pada pendidikan umum saja, namun pendidikan keagamaan Islam juga

[digilib.uinsby.ac.id](#)





Dalam perkembangannya, Pemerintah Kabupaten Pasuruan melalui Sub Dinas Pergurag melakukan sinergi dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan untuk mengembangkan peningkatan kualitas mutu lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Menarik dicermati, perumusan dan penetapan Peraturan Daerah di Kabupaten Pasuruan terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan telah dilakukan perubahan dalam jangka waktu 8 (delapan) tahun. Hal ini mengindikasikan bahwa, Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan telah melakukan inisiasi penyempurnaan penyelenggaraan pendidikan dengan menyesuaikan berbagai tuntutan perkembangan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

<sup>39</sup> Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2001). Pasal 60-70.

Pada perda 17/2006 maupun Perda 4/2014 ini, pada pertimbangan penyusunan perda ini salah satunya perlunya melaksanakan otonomi daerah dengan menyelenggarakan pendidikan yang berbasis pada pelestarian keanekaragaman budaya masyarakat Pasuruan dengan tetap diarahkan untuk mencapai Tujuan Pendidikan Nasional.<sup>40,41</sup>

Sinergitas pendidikan adalah penyelenggaraan pendidikan terpadu dan bersinergi antara pendidikan formal dan nonformal dalam rangka optimalisasi tercapainya tujuan pendidikan nasional.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 1.

<sup>41</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2006). 1.

<sup>42</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 7.







Lihat Pasal 1 ayat 20, 46, 47, 48, (Ketentuan Umum); Pasal 20 ayat 4, (Pendidikan Non Formal); Pasal 23 ayat 4, Pasal 26 ayat 1-5, Pasal 27 ayat 1 (Pendidikan Keagamaan); Pasal 47 ayat 1 (Pengembangan dan Pembinaan Satuan Pendidikan).



Satu-satunya kebijakan terkait dengan sinergitas pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan Islam dalam Perda 17/2006 adalah terkait dengan kebijakan mewajibkan penyelenggara pendidikan di Kabupaten Pasuruan baik formal maupun nonformal untuk melaksanakan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an bagi pelajar yang beragama Islam, selain melaksanakan kurikulum nasional di lingkungan Diknas maupun Depag sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku<sup>52</sup> yang secara operasional, kebijakan muatan lokal ini diturunkan dalam bentuk Peraturan Bupati Kabupaten Pasuruan Nomor 36 Tahun 2007.<sup>53</sup>

Dari hasil inisiasi kebijakan muatan lokal BTQ yang telah dilaksanakan dan mendapat respon yang baik,<sup>54</sup> maka pada Perda 4/2014 Pemerintah Kabupaten Pasuruan mengembangkan kebijakan tersebut untuk mensinergikan antar penyelenggara pendidikan formal dan nonformal dengan membuat kebijakan wajib diniyah bagi pelajar yang beragama Islam.<sup>55</sup> Kebijakan wajib diniyah ini juga telah dibuat kebijakan operasionalnya melalui Peraturan Bupati Nomor 21 tahun 2016. Adapun penjelasan lebih rinci terkait muatan lokal BTQ dan wajib diniyah akan diuraikan berikut ini.

<sup>53</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan No. 36 Tahun 2007 Tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2007).

Kebijakan implementasi muatan lokal BTQ ini juga ditandaskan dalam Perda 4/2014. Lihat selengkapnya dalam pasal 1 ayat 22, dan pasal 33 ayat 1.

<sup>55</sup> Ibid. Pasal 31 ayat 2.





beragama Islam di Kabupaten Pasuruan sebagaimana rincian dalam tabel 4.4 berikut ini:

**Tabel 4.4**  
**Kebijakan Mulok BTQ dalam Perbup 36/2007<sup>57</sup>**

| No | Satuan Pendidikan <sup>58</sup>     | Materi BTQ <sup>59</sup>  | Pembelajaran <sup>60</sup>            | Evaluasi <sup>61</sup>                |
|----|-------------------------------------|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 1  | SD/MI/SDLB                          | Mampu membaca al-Qur'an dengan baik dan benar   | Dilaksanakan di kelas I-V             | Kelas V                               |
|    | Pendidikan kesetaraan Kejar Paket A |   | Sesuai ketentuan program yang berlaku | Sesuai ketentuan program yang berlaku |
| 2  | SMP/MTs/SMPLB                       | Mampu membaca dan menulis al-Qur'an dengan baik dan benar                               | Dilaksanakan di kelas VII-VIII        | Kelas VIII                            |
|    | Pendidikan kesetaraan Kejar Paket B |   | Sesuai ketentuan program yang berlaku | Sesuai ketentuan program yang berlaku |
| 3  | SMA/SMK/MA/SM ALB                   | Mampu membaca, menulis, dan memahami isi kandungan ayat al-Qur'an dengan baik dan benar | Dilaksanakan di kelas X-XI            | Kelas XI                              |
|    | Pendidikan kesetaraan Kejar Paket C |   | Sesuai ketentuan program yang berlaku | Sesuai ketentuan program yang berlaku |

Walaupun kebijakan ini lebih menekankan kurikulum muatan lokal yang harus diimplementasikan pada pendidikan umum (sekolah) dan tidak mewajibkan untuk diimplementasikan pada pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah, pesantren, TPQ), namun kebijakan ini telah berusaha untuk menjaga keseimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam. Hal ini terlihat dari

<sup>57</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan No. 36 Tahun 2007 Tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Our'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan*.

<sup>58</sup> Pasal 8.

<sup>59</sup> Pasal 12 ayat 1.

<sup>60</sup> Pasal 13 ayat 1-3. Dilaksanakan selama 2 (dua) jam pelajaran per minggu pada masing-masing jenjang pendidikan. Strategi pembelajaran dengan berbagai metode yang sesuai dengan prinsip metode cepat baca tulis al-Our'an.

<sup>61</sup> Pasal 14 ayat 1-3. Evaluasi dilaksanakan oleh sekolah atau lembaga yang berkompeten di bidang BTQ. Evaluasi dilaksanakan untuk mengadakan sertifikasi penguasaan kompetensi bagi siswa dalam Mata Pelajaran BTQ di masing-masing jenjang.







Tujuan umum mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Allah swt, berakhlak mulia, serta mampu menjalankan ajaran-ajaran agama Islam secara baik dan benar.<sup>69</sup> Tujuan khusus membentuk peserta didik untuk mendalami ilmu-ilmu agama Islam; mengembangkan kemampuan peserta didik dalam memahami ilmu yang mencakup tentang Qur'an, Hadist, Tauhid, Akhlak, Fiqih, Bahasa Arab Tarikh Islam, dan membangun sikap mental peserta didik untuk bersikap dan berperilaku jujur, amanah, disiplin, bekerja keras, mandiri, percaya diri, kompetitif, kooperatif, tulus, dan bertanggung jawab.<sup>70</sup>

Dalam peraturan daerah ini juga telah menetapkan rumusan prinsip-prinsip pendidikan yang dikembangkan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan, yakni:

- (1) Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan berdasarkan prinsip demokratis, berkeadilan dan tidak diskriminatif antara Sekolah dan Madrasah, antara negeri dan swasta dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan moral, Hak Asasi manusia (HAM), transparansi, akuntabilitas, responsif gender, dan kultur masyarakat.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan Peserta Didik yang berlangsung sepanjang hayat.

<sup>68</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Pasal 3.







Pembelajaran yang diselenggarakan oleh lembaga disesuaikan dengan jadwal Madrasah diniyah yang bersangkutan.<sup>72</sup> Perencanaan dan pelaksanaan Pembelajaran serta penilaian hasil belajar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>73</sup>

Waktu pembelajaran wajib madrasah diniyah dimulai minimal pukul 14.00 wib sampai dengan 16.00 wib atau waktu yang lain dengan durasi minimal 4×30 Menit.

Kurikulum madrasah diniyah dibuat oleh setiap satuan pendidikan dengan mengacu pada standar minimal kurikulum madrasah diniyah Kabupaten Pasuruan yang telah ditetapkan oleh Tim Pengembang Kurikulum Diniyah.<sup>74</sup> Mencakup al-Qur'an Hadits, Tauhid, Akhlaq, Fiqih, Bahasa Arab dan Tarikh Islam.

## Peserta Didik Madrasah Diniyah

Peserta didik madrasah diniyah adalah setiap peserta didik usia 7 sampai dengan 18 tahun dan/atau sedang menempuh jenjang pendidikan dasar formal (SD/MI, SMP/MTs).<sup>75</sup> Peserta didik jenjang pendidikan dasar formal yang beragama Islam, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus (belajar di pesantren).<sup>76</sup>

## Tenaga pendidik Madrasah Diniyah

Pendidik pada pendidikan madrasah diniyah berijasah minimal madrasah diniyah Wustho dan/atau mempunyai kompetensi dalam bidang pelajaran diniyah.<sup>77</sup>

Adapun dalam proses implementasi kebijakan ini, dalam Peraturan Bupati ini tegas menyatakan bahwa program wajib madrasah diniyah ini dimulai awal

<sup>72</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Pasal 10 ayat 1

<sup>73</sup> Ibid. Pasal 10 ayat 2

<sup>74</sup> Ibid. Pasal 12.

<sup>75</sup> Ibid. Pasal 5 ayat 4

<sup>76</sup> Ibid. Pasal 6 ayat 1

<sup>77</sup> Ibid. Pasal 11



Pasal 12 (5): Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan:

- tunjangan biaya pendidikan S1 bagi Peserta Didik yang berprestasi tingkat nasional;
- tunjangan biaya pendidikan S1 bagi Peserta Didik yang tidak mampu dan berprestasi;
- tunjangan biaya pendidikan bagi penghafal kitab suci; dan
- tunjangan biaya pendidikan S1, S2, S3 bagi pendidik yang tidak mampu dan berprestasi di bidang akademik dan non akademik.

Pasal 12 (6): Pengaturan lebih lanjut ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur dalam Peraturan Bupati.<sup>79</sup>

Dalam Peraturan Bupati tersebut, telah diatur secara teknis persyaratan dan teknis pengajuan tunjangan pendidikan, baik bagi peserta didik, tenaga pendidik yang sedang menempuh studi pascasarjana (S2 – S3), maupun warga Pasuruan yang memiliki kemampuan menghafalkan kitab sucinya. Adapun rincian dan ketentuan kebijakan tunjangan ini terlihat sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 4.5**  
**Kebijakan Tunjangan Biaya Pendidikan di Kabupaten Pasuruan dalam**  
**Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2015<sup>80</sup>**

| No | Pasal (Ayat) | Kategori                           | Kriteria  |
|----|--------------|------------------------------------|---|
| 1  | 3 (1-3)      | Peserta Didik Berprestasi Nasional | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan</li> <li>• Berprestasi tingkat nasional (bidang akademik atau non akademik pada bidang olahraga dan bidang seni budaya)</li> </ul> |

<sup>79</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 12 ayat 5-6

<sup>80</sup> Data hasil olahan dari Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2015), [http://kabpasuruan.jdi.h.jatimprov.go.id/?page\\_id=852](http://kabpasuruan.jdi.h.jatimprov.go.id/?page_id=852).

|   |         |  |  |
|---|---------|--|--|
|   |         | (Tunjangan biaya pendidikan S1)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyelenggara instansi Pemerintah/direkomendasikan oleh Pemerintah</li> <li>• Predikat juara 1, juara 2, juara 3 dan juara harapan 1, juara harapan 2, juara harapan 3 pada saat menempuh pendidikan menengah;</li> <li>• Sedang menempuh pendidikan S1 pada Perguruan Tinggi terakreditasi minimal B</li> </ul>  |
| 2 | 4 (1-2) | <p>Peserta Didik yang tidak mampu dan berprestasi</p> <p>(Tunjangan biaya pendidikan S1)</p>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan yang tidak mampu secara ekonomi;</li> <li>• Berprestasi di bidang akademik atau non akademik yang meliputi :</li> <li>• Lulusan sekolah menengah 10 terbaik tingkat Provinsi dan/atau 3 terbaik tingkat Kabupaten;</li> <li>• Berprestasi minimal tingkat Kabupaten dengan predikat juara 1, juara 2, juara 3 di bidang olahraga dan bidang seni budaya pada saat menempuh pendidikan menengah;</li> <li>• Sedang menempuh pendidikan S1 pada Perguruan Tinggi terakreditasi minimal B</li> </ul> |
| 3 | 5 (1-2) | <p>Penghafal kitab suci</p> <p>(Tunjangan biaya pendidikan Tingkat SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA/SMK, S1, S2, S3)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan</li> <li>• Menghafal minimal 1/3 Kitab sucinya (Tingkat SD/MI)</li> <li>• Menghafal minimal 1/2 Kitab Sucinya (Tingkat SMP/M.Ts).</li> <li>• Menghafal minimal 2/3 Kitab Sucinya (Tingkat SMA/MA/SMK)</li> <li>• Menghafal seluruh kitab sucinya (Tingkat S1)</li> <li>• Menghafal seluruh kitab sucinya dan mengerti tafsirnya (Tingkat S2-S3).</li> <li>• Praktik hafalan di hadapan <i>pentaschih</i>/Penguji yang ditunjuk oleh Dinas.</li> </ul>   |
| 4 | 6 (1-2) | Pendidik yang tidak mampu dan berprestasi di bidang  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan yang tidak mampu secara ekonomi;</li> <li>• Berprestasi di bidang akademik dengan menyandang predikat sebagai Guru Prestasi minimal tingkat Kabupaten peringkat 1, peringkat 2 atau peringkat 3;</li> </ul>   |



... kita tidak sampai mengambil tupoksi dari Kemenag... Kalau tentang madrasah, terkait dengan perizinan, kita tidak ikut-ikut, karena kita merasa bukan milik kita, tetapi wilayah Kemenag. Koordinasi semacam itulah yang penting, sehingga mereka merasa tersupport.<sup>82</sup> Terkait dengan koordinasi dengan Kemenag diibaratkan “Kertas *logor siji* saja terkait madrasah, Pergurag *eroh*, Kemenag *eroh*”.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> Ibid.







Jadi kegiatan program apapun selalu dengan kami. Misalnya kami ada program Bimtek. Mereka (Pergurag) yang mengadakan. Bimtek Pra Akreditasi, dengan materi modul akreditasi itu Pak. Terus Bimtek Kompetensi guru.

Penyelenggara Pergurag semua. Kami menjadi narasumber, terkadang kita mengundang dari Jakarta. Bimtek Pengelolaan administrasi keuangan (BOS), mereka penyelenggara. Intinya Pergurag membantu percepatan madrasah berkualitas.<sup>86</sup>

Terkait dengan evaluasi pendidikan, Munif menyampaikan bahwa berbagai program yang sudah direncanakan dan diselenggarakan oleh Pergurag dalam peningkata kualitas pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan juga dilakukan evaluasi oleh Pergurag dengan bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Ndak, tetap dengan kami. Malah di Perbup Madin ini kita permasalahan, tapi dia tetap *ngotot* bahwa evaluasi dilakukan oleh Pergurag dengan mengajak instansi terkait. Saya waktu itu minta langsung dimasukkan Kementerian Agama, karena tidak nyambung. Itu nanti akan salah. Tapi yang jelas ini, semua mengajak kita. Kalau tidak mengajak kita ya bagaimana mungkin.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Ibid.







Plt Kasi RA/MI dan Madin Bidang Pergurag, Drs. H. Hari Mulyono. M.Pd yang menutup kegiatan BinteK ini berharap agar sepulang dari binteK ini madin dapat menindak lanjuti dengan meningkatkan kompetensi madrasah diniyah. Acara binteK seperti ini akan terus dilaksanakan dengan mensinergikan program dari Seksi Pekapontren dan insya Allah bulan depan kita ustadz/ah akan diundang lagi untuk BinteK tentang kurikulum.<sup>99</sup>

Dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan tahun 2014, diungkapkan realisasi pelaksanaan program dan kegiatan urusan pendidikan sebagaimana tabel berikut:<sup>100</sup>

| No | Program  | Anggaran       | Realisasi      | %     | Out Come              |
|----|--|----------------|----------------|-------|-----------------------|
| 1  | Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun | 53.094.288.000 | 33.078.781.000 | 62.30 | APM Dikdas:<br>95,81% |

<sup>100</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *LKJIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*, 57-58.

| No | Kegiatan Utama  | Out Put   |
|----|---|---|
| a. | Peningkatan sarana dan prasarana Sekolah Dasar  | Rehab/ pembangunan USB dan peningkatan mutu SD/SMP: 4                                       |
| b. | Pelatihan Kompetensi Tenaga Pendidik  | Peningkatan APM SMP/MTs : 4 kegiatan  |
| c. | Pelatihan Kompetensi Siswa Berprestasi  | Terlaksananya lomba 6 Mapel MI/MTs dan LDKS MTs : 1.338 Siswa                               |
| d. | Pelatihan Penyusunan Kurikulum  | Terlaksananya bintek Pembelajaran, SKL dan BNSP MI/MTs : 1.821 Orang                        |
| e. | Pembinaan SMP Terbuka   | Meningkatnya Prestasi Siswa SMP terbuka : 60 orang  |
| f. | Penyediaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Jenjang SD/MI/SDLB dan SMP/MTS             | Terlaksananya kegiatan mutu (Semester I, II dan UN) SD : 3 kegiatan                         |
| g. | Penyediaan Biaya Operasional Madrasah   | Terlaksananya kegiatan peningkatan mutu (semester I,II, Try out dan UN) MI/MTs : 8 kegiatan |
| h. | Penyediaan dana Pengembangan Sekolah untuk SD/MI/SDLB dan SMP/MTS                       | Terlaksananya kegiatan peningkatan mutu (semester I,II, Try out dan UN) SMP : 4 kegiatan    |
| i. | Penyelenggaraan Paket A Setara SD   | Terlaksananya semester I dan II untuk semester 7-11 dan UN pkt A : 6 kegiatan               |
| j. | Penyelenggaraan Paket B Setara SMP  | Terlaksananya semester I dan II untuk semester 1-5 dan UN pkt B: 6 kegiatan                 |
| k. | Pembinaan Minat, Bakat dan Kreativitas Siswa  | Terlaksananya lomba minat bakat dan kreativitas siswa : 6 kegiatan                          |
| l. | Penyebarluasan dan Sosialisasi Berbagai Informasi Pendidikan Dasar                      | Terlaksananya sosialisasi Pendidikan Dasar : 3 kegiatan                                     |
| m. | Penyelenggaraan Multi-grade Teaching Di Daerah Terpencil                                | Peningkatan Layanan Khusus Guru SD dan SMP Satu Atap : 710 lembaga                          |
| n. | Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan  | Terwujudnya kegiatan MEL pengawas bid. Dikdas secara maksimal: 100 Orang                    |
| o. | Penyediaan Biaya Operasional Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Diniyah dan Guru Swasta | Terpenuhi biaya operasional BPPDGS: 1 kegiatan  |
| p. | Penyelenggaraan kantin kejujuran  | Terlaksananya kantin kejujuran : 2 lembaga  |
| q. | Penyediaan BOP SMPN 3 Grati satap   | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |
| r. | Penyediaan BOP SMPN 4 Bangil satap  | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |
| s. | Makan dan Minum SDLB  | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |



































Kaitannya dengan penelitian ini, dalam agenda tersebut diketahui bahwa agenda yang dilaksanakan ini merupakan rangkaian dalam menggali nilai luhur pendidikan karakter di Kabupaten Pasuruan, sekaligus penguatan Perda Nomor 4 Tahun 2014, tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang menandakan tentang sinkronisasi pendidikan formal dan nonformal. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Ahmad Taufik sebagai berikut:

Memperkuat pendapat Ahmad Taufik, apresiasi kebijakan tentang implementasi wajib madin ini juga disampaikan oleh Abd. Haris. Menurutnya, kebijakan ini akan dapat menghapus dikotomi antara pendidikan formal dan non formal.<sup>121</sup> Selain itu, Abd. Haris juga mempersembahkan puisi yang juga dipublikasikan melalui situs resmi Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan sebagai berikut:<sup>122</sup>

121 Ibid.

[illegible]











Mungkin kami akan memberikan teguran kepada madrasah-madrasah kami, di lingkungan kami, yang melanggar atau yang tidak mengikuti ketentuan. Yang jelas di dalam perbup itu kan waktu lain, tidak harus jam 2 (14.00) sampai jam 4 (16.00). ini kan kewajiban. Yang kami berikan sanksi administrasi melihat mereka yang tidak menyelenggarakan, walaupun itu dilaksanakan malam hari atau sore hari. Sanksi pidana tentu kami tidak punya kewenangan dan bukan domain kami disana. Saya kira itu dari saya dari Kementerian Agama.<sup>130</sup>

129 Ibid.

[illegible]



Sejak Perbub tentang wajib madin dikeluarkan, semua lembaga SD khususnya SDN Kalipucang 1 mendapatkan surat edaran terkait wajib madin terlampir peraturan Bupati No 21 Tahun 2016, dari Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan dan disosialisasikan oleh kepala sekolah melalui rapat Dewan Guru.<sup>136</sup>

Sudah disosialisasikan oleh kepala sekolah (SD/MI), jadi dengan sendirinya wali santri sangat mendorong untuk memasukkan anaknya kepada madin di desanya.<sup>137</sup>

<sup>136</sup> Wawancara dengan Rohim Pratikno (Kepala Sekolah SDN Kalipucang I Tuter), di Kediaman Guru Dusun Dodogan Ds. Kalipucang Tuter, Pada 27 Desember 2016, Jam 13.00-13.30 WIB

[illegible]













Di Kementerian Agama, madrasah yang *fullday school* ini sudah banyak yang terjadi. Konsepnya begini, setelah pulang sekolah yang di madrasah itu, setengah dua, diintegrasikan dengan madin, dan itu sudah banyak terjadi di beberapa madrasah. Dari 1.201 itu ada 101 yang melaksanakan itu, terutama di Pondok-pondok Pesantren.

Tidak pulang, jadi orang tua mengantarkan, maaf bahasa orang Pasuruan, *bontot*, dia pulang meneruskan pendidikannya. Gurunya memang berbeda dengan guru yang pendidikan formal tadi, yakni guru madrasah diniyah. Karena memang sudah terintegrasi, di yayasan itu sudah disiapkan guru-guru madrasah diniyah sebagaimana yang diharapkan oleh lembaga itu sendiri. Bagi kami guru agama tidak masalah. Dan didalam Perbup ini sendiri kan sangat fleksibel. Tidak harus dilaksanakan di jam 2 (14.00) sampai jam 4 (16.00). Disitu ada waktu pilihan. Yang penting bisa dilaksanakan 30 menit x 4, berarti dua jam. Sama saja, bisa malam, bisa sore, bisa sepulang sekolah formal, tidak ada masalah.<sup>148</sup>

Sedangkan implementasi di sekolah SD dan SMP, menurut Iswahyudi, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, masih terus membangun komunikasi dengan berbagai pihak terkait, khususnya pihak sekolah dasar dan madrasah diniyah yang tersebar di Kabupaten Pasuruan, agar kebijakan wajib diniyah ini dapat terlaksana dengan baik dengan menyesuaikan waktu yang tepat dalam pelaksanaannya.

Waktu pulang SD sekitar pukul 12.00, maka jam masuk madrasah diniyah bisa dimulai pukul 14.00 atau satu jam di atasnya. Aturan ini membawa dampak positif. Siswa SD yang menuntut ilmu agama di madin grafiknya meningkat.<sup>149</sup>

Pernyataan Iswahyudi di atas, selaras dengan data studi lapangan yang dilakukan peneliti di beberapa Madrasah Diniyah menunjukkan bahwa beberapa

<sup>148</sup> Dokumen Transkrip Siaran TV9. Dialog Khusus Panggung Aspirasi “Full Day School ala Pasuruan”, 02 September 2016, 20:00:22.00

<sup>149</sup> Bayhaqi Kadmi, “Lebih Dekat Dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan (2): Madin Itu Berkah Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad.”

Madrasah Diniyah sebagaimana dalam tabel berikut:

**Tabel 4.10**  
**Pernyataan Kepala dan Guru Madin tentang Peningkatan Jumlah Peserta**

### **Pernyataan Kepala dan Guru Madin tentang Peningkatan Jumlah Peserta Didik Pasca Penetapan Kebijakan Wajib Madin<sup>150</sup>**

| No | Nama                       | Jabatan dan Nama Madin   | Pernyataan   |
|----|----------------------------|--|--|
| 1  | M Anang Fajrin             | Kepala Madin Al Kautsar Desa Gajahbendo Kec. Beji, Kab. Pasuruan                         | Sebelum adanya wajib Madin di lembaga saya santrinya agak lumayan, jumlahnya $\pm$ 70 anak. Ketika ada wajib Madin sekarang sudah bertambah menjadi $\pm$ 100.                                     |
| 2  | Solikin                    | Kepala Madin Al-Ikhlash Ganti, Sukolelo, Prigen Pasuruan                                 | Sebelum ada aturan Perda santri kami kurang lebih 50 tapi sekarang 75 santri.  |
| 3  | M. Hamim                   | Guru dan Wali Kelas Madin Tanwirul Hijan Kelurahan Gempeng Bangil Pasuruan               | Sebelumnya ada kebijakan, motivasi dan antusias santri kurang namun setelah adanya kebijakan motivasi antusias santri meningkat serta jumlah santri yang meningkat dari 100 santri jadi 300 lebih. |
| 4  | Nur Hayati                 | Guru Madin Maji'ul Ghufroon Dsn. Blimbing Parerejo Purwodadi Pasuruan                    | Madin di maji'ul Ghufroon sebelum wajib Madin tergolong Madin yang diminati oleh masyarakat, dengan adanya wajib Madin ini kami memiliki 2 kelas untuk kelas 1.                                    |
| 5  | Siti Chusnul Muftianingsih | Guru Madrasah Diniyah Nurul Karomah, Dusun Kalongan Desa Candiwates Kec. Prigen Pasuruan | Mengalami peningkatan karena sebelum diberlakukannya kebijakan wajib madin banyak santri yang tidak ikut madin.  |

<sup>150</sup> Dokumentasi FGD dengan Guru dan Kepala Madrasah Diniyah Se-Kabupaten Pasuruan di Universitas Yudharta Pasuruan. Pada 14 Februari 2017, 11.00-13.30 WIB

|    |                  |   |   |
|----|------------------|---|---|
| 6  | Rosyidah         | Guru Madin<br>Nurul Hikmah<br>Baran Pager<br>Purwosari<br>Pasuruan                                    | Alhamdulillah sekarang murid Madin bertambah banyak dari sebelumnya diwajibkan wajib belajar Madin, mereka lebih mengikuti malas belajar daripada aktif dalam sekolah Madin kecuali mereka anak-anak yang memang lebih menghargai ilmu agama walaupun sekolah Madin itu gratis.   |
| 7  | Moch. Afandi     | Kepala Madrasah<br>Diniyah<br>Roudlotul Ulum,<br>Krajan II Tutur<br>Pasuruan                          | Kondisi madin kami sebelum diperlakukan wajib belajar murid-murid anak didik kita biasa-biasa saja. Setelah adanya wajib madin, <i>alhamdulillah</i> murid kita lebih banyak dan lebih maju dari sebelumnya.  |
| 8  | Siti Asiah       | Guru Madrasah<br>Diniyah Nurul<br>Qur'any, Janti<br>Desa Karangrejo<br>Kec. Gempol<br>Pasuruan        | Kondisi madin setelah adanya kebijakan wajib madin <i>alhamdulillah</i> bertahan dan bertambah (santrinya). Walaupun sekolah di sekitar madin tidak begitu respon/kerjasama dengan madin, namun banyak juga santri yang masuk ke Madin Nurul Qur'any yang mayoritas dari siswa dasar dan menengah yang berasal dari sekolah yang berbeda, sehingga kondisi madin saat ini bertambah ramai daripada kondisi sebelumnya (sebelum adanya wajib madin). |
| 9  | Mokhammad Rifa'i | Guru Madin<br>Nurul Huda,<br>Dusun<br>batok/Qori Desa<br>Lebakrejo Kec.<br>Purwodadi Kab.<br>Pasuruan | Sebelum adanya wajib Madin sekolah/lembaga kami, tidak mempunyai kekuatan dan tidak berdaya dalam mengatur dan membina lembaga karena warga sekitar lembaga kami sangat apatis dengan lembaga non formal (Madin) akan tetapi setelah ada Perda Madin lembaga kami sangat maju mulai dari aturan/tata tertib dan juga jumlah santri yang masuk Madin.  |
| 10 | Abd. Mughni      | Guru Madin<br>Ruhul Bayan,<br>Wates Lekok<br>Pasuruan   | Sebelum diberlakukan wajib madin kami banyak kekurangan baik dari jumlah siswa/santri maupun administrasinya. Dengan adanya wajib   |

|  |   |
|--|---|
| <p>Tarbiyatul Islamiyah, Kedungboto-Wrati-Kejayan Pasuruan</p> | <p>madin, madrasah kamin diminati oleh sebagai yang tidak suka. Namun kebijakan madin, banyak menyetujui dan keberadaan madin. madin sekarang makin banyak.</p> |
|--|---|

atas diketahui bahwa dari 39 Responden, 12 diantaranya mer  
yang dirasakan oleh kepala dan guru madrasah diniyah  
mlah peserta didik yang belajar di madrasah mereka pasca pen  
ati tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah.

## Kebudayaan Pesantren pada Sekolah dan Madrasah

en dalam berbagai regulasi kebijakan pendidikan di Kabupaten  
menjadi pusat perhatian pasca terpilihnya Irsyad Yusuf sebagai  
an. Diantaranya dapat dilihat melalui Peraturan Daerah Kabupaten  
014 yang secara khusus memberikan ruang yang cukup besar bagi  
k berperan dan bersinergi dengan pendidikan umum yang sudah







Saya ada tiga hal yang saya sampaikan apabila berkaitan Perkada (Peraturan Kepala Daerah) ini, isu sentral wajib madin, ada wacana memisah antara putra dan putri, dan libur hari Jum'at. Itu masyarakat *ting slintingan*, baca koran begitu, *jenenge* wartawan *bahasae* di Pasuruan ada libur hari Jum'at, itu saja sudah...(ramai menjadi perbincangan-red). Saya sampaikan, kuncinya di *jenengan* untuk menyampaikan di masyarakat. Kalau berita terkait dengan Perkada bunyinya begitu, *diuntal blek*, semuanya khawatir. Di Pondok mulai wali murid Minggu libur geh. Lha di Perkada itu, membacanya tidak harus Jum'at di Pasuruan. Boleh di Pasuruan (dan harus seizin Bupati). Dan apabila ada sekolah kebetulan di lingkungan pondok, dan disitu kebetulan ada sekolah umum atau bahkan sekolah Negeri, *lek-e* Jum'at *prei* jangan di *uwus-uwus*. Aku pegawai Negeri kok Jum'at *sehprei-ne*, di Pasuruan boleh.<sup>152</sup>

Dari pernyataan di atas Ali ingin menandakan bahwa kebijakan anaaan pendidikan dengan memilih libur pada hari Jum'at atau hari Minggu upaten Pasuruan diperbolehkan, namun tetap harus mengikuti mekanisme udah diatur. Diantaranya, harus mendapatkan izin dari Bupati untuk sekolah apabila menghendaki libur pada Jum'at.

Adapun terkait dengan kebijakan pemisahan antara murid laki-laki dengan perempuan yang sudah diatur dalam Perda 04/2014 dalam pasal 34 ayat 3, yang berlaku sebagai berikut:

Pembelajaran dapat dilaksanakan di dalam kelas dan di luar kelas sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan bidang studi dengan memisahkan antara Peserta Didik perempuan dan laki-laki kecuali dalam keadaan khusus yang secara teknis diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.<sup>153</sup>

<sup>153</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 34 ayat 3

Kalau yang laki-laki dan perempuan juga begitu, *lanange limolas* (15 laki-laki), *wedoke selawe* (25 perempuan). *Le'e* dibuat dua kelas operasionalnya tidak jalan. Lek swasta *ngono yo tekor* Yayasan, caranya dimodifikasi. Bagaimana caranya? bisa laki-laki di depan atau belakang, bisa kanan kiri. Awalnya persepsinya harus dipisah kelas, berarti pemerintah harus mempersiapkan lebih banyak sarana prasarananya. Tidak begitu...<sup>154</sup>

Apa yang disampaikan oleh Ali di atas, juga ditandaskan oleh Pimpinan Daerah Muhammadiyah Pasuruan dalam Diskusi Terbatas oleh Dewan Riset Daerah (DRD), yang juga keberatan apabila pemisahan antara laki-laki dengan perempuan dimaknai dengan membedakan kelas laki-laki dan perempuan.

...yaitu tentang pemisahan kelas laki-laki dan perempuan, ini yang di sekolah-sekolah yang ada sekarang. Ini sangat mustahil. Karena apa, ini membutuhkan tenaga yang banyak juga, biaya yang besar, juga berkaitan dengan masalah tenaga pengajar. Karena kalau dipisah, otomatis itu yang semula 1 orang menjadi 2, ini kami yang kurang sependapat.<sup>155</sup>

Dengan implementasinya kebijakan ini, Ali mengharapkan bahwa guru akan lebih memperhatikan para siswanya dalam pergaulan agar sesuai dengan norma pergaulan yang semestinya.

Ya, tetapi dengan adanya ketentuan tersebut, di sekolah negeri menjadi lebih memperhatikan, apalagi membiarkan *lanang wedok* dalam satu

<sup>155</sup> Dokumen Focus Group Discussion DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.





Tapi karena MoU awalnya Bosda madin ini adalah *fifty-fifty* dengan Pemprov Jatim. Sehingga setelah ini Bosda Madin di Kabupaten Pasuruan besarnya juga Rp 15,079 miliar, sama dengan yang dianggarkan oleh Pemprov.<sup>160</sup>

Apabila dilihat dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan tahun 2014, bahwa anggaran untuk pengembangan pendidikan Islam dapat dilihat melalui Pos Subdinas Pergurag pada belanja tidak langsung urusan pendidikan. Adapun kegiatan yang dilaksanakan melalui belanja tidak langsung berupa dana hibah, bantuan keuangan, bantuan sosial atau lainnya yang diberikan kepada masyarakat, salah satunya melalui Pergurag yang bertanggung jawab dalam bidang Peningkatan kualitas Pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan. Adapun rincian anggaran melalui Pergurag dapat dilihat sebagaimana tabel berikut:

[illegible]

#### 4. Faktor Pendukung dan Penghambat Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam, terdapat berbagai macam faktor pendukung dan penghambat yang akan diuraikan sebagai berikut:

### 1) Dukungan dari Pemerintah Daerah

Hal ini dapat diketahui dari agenda diskusi terbatas, yang diinisiasi oleh DRD Kabupaten Pasuruan tentang peran Pergurag pada 07 April 2016, disampaikan oleh Agung M selaku Asisten Ahli Bupati bahwa Pergurag merupakan salah satu poin inovasi daerah. Misbahul Munir selaku Tenaga Ahli Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan juga menyampaikan bahwa Pergurag merupakan salah satu



<sup>162</sup> “DPRD KABUPATEN BANGKALAN STUDI BANDING KE KABUPATEN PASURUAN,” *Suara Pasuruan*, last modified 2015, accessed September 12, 2015, <http://pasuruankab.go.id>.



Kami memiliki Bidang Pergurag yang didalamnya mengatur mengenai keagamaan, salah satunya adalah tentang keberadaan madrasah, baik Diniyah, Tsanawiyah maupun Aliyah. Hanya saja, memang besarnya tidak seperti pada program pendidikan reguler, karena tupoksinya lebih pada Kantor Kementerian Agama.<sup>163</sup>

kenapa di Pasuruan bisa, sedangkan di kota mereka tidak bisa. Disini mulai terwujud sehingga beberapa daerah lain merasa terinspirasi.<sup>165</sup>





Dalam kesempatan lain, H. Abd. Adhim, Kasubdit Madrasah Diniyah Takmiliyah (MDT) PD Pontren Kementerian Agama RI, mengungkapkan bahwa Madrasah Diniyah Takmiliyah (MDT) berfungsi sebagai penyempurna pendidikan agama di sekolah dan sebagai penyempurna pendidikan nasional. Abd. Adhim mengapresiasi perhatian Jawa Timur dalam memberikan perhatian terhadap Madrasah Diniyah Takmiliyah dan berharap dapat dikembangkan pada daerah-daerah lain di Indonesia.<sup>174</sup>

Kebijakan wajib diniyah ini juga mendapat dukungan dari para stakeholders pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam, yakni Kepala Sekolah/Madrasah dan Kepala Diniyah, serta para guru/ustadz. Berikut adalah data respon kepala dan guru madrasah diniyah di Kabupaten Pasuruan tentang kebijakan wajib madin.

173 Ibid.

<sup>174</sup> “Dr. Abd. Adhim ; MDT Menyempurnakan Pendidikan Nasional,” *Ditpontren RI*, last modified 2015, accessed June 30, 2015, <http://ditpdpontren.kemenag.go.id/berita/dr?abd?adhim?mdt?menyempurnakan?pendidikan?nasional/>.

Menurut mereka, kebijakan yang ditetapkan tersebut merupakan bentuk terobosan yang sangat luar biasa dalam rangka mewujudkan generasi yang berakhlakul karimah,<sup>175</sup> pembentukan karakter generasi muda menuju masyarakat yang lebih beradab.<sup>176</sup> Pendidikan madin memang seharusnya dilakukan sejak usia dini, sehingga mereka memiliki pondasi agama yang baik<sup>177</sup> untuk diaplikasikan dalam sikap dan perilaku kehidupan sehari-hari.<sup>178</sup>

Saya setuju dengan kebijakan (wajib madin) tersebut, karena usia SD adalah merupakan usia pertumbuhan dan usia mulai baligh. Dengan adanya wajib madin siswa akan lebih siap dengan bekal agama menghadapi masa pergantian tersebut sehingga dengan bekal tersebut mental siswa SD akan terbentuk dan tidak mudah untuk digoyangkan, terutama goncangan zaman. Walaupun pada mulanya siswa merasa terpaksa untuk madin, namun keterpaksaan itu lambat laun akan hilang karena tanpa sadar sudah menjadi kebiasaan serta kewajiban.<sup>179</sup>

Madrasah diniyah adalah tempat penanaman/pembentukan sifat akhlakul karimah dalam diri manusia sejak dini. Dengan demikian, anak akan menjadi insan yang berperilaku baik serta tidak membuat kegaduhan di masyarakat.<sup>180</sup>

176 Ibid  
177 Ibid  
178 Ibid  
179 Ibid  
180 Ibid







Setuju atas adanya kebijakan wajib belajar Madin bagi siswa SD/MI karena dapat mendorong orang tua untuk bersemangat dalam pendidikan agama Islam bagi anak-anaknya, sehingga anak-anaknya dapat menuntut ilmu agama, bukan hanya ilmu formal saja.<sup>185</sup>

Dengan pendidikan yang seimbang, Suaiba menandakan bahwa anak didik akan mudah untuk diarahkan dan diberikan nasehat yang baik untuk menjadi anak yang lebih berakhlakul karimah.

Kewajiban belajar madrasah diniyah bagi siswa tingkat SD/MI itu sangat baik dan positif. Sebab dalam masa-masa SD/MI itu masa-masa dalam pembelakalan untuk kita menghadapi masa depan. Dan juga madrasah diniyah itu selain mengajarkan tentang agama tetapi juga tentang kehidupan kita anak dapat diimbangi ilmunya tidak hanya pengetahuan umum saja. Dengan adanya bimbingan dari madin, kita dapat mengarahkan, memperbaiki, menasehati untuk menjadi anak didik yang lebih berakhlakul karimah. Keinginan kita, guru-guru mempertebal keimanan, ketaqwaan kepada Allah SWT, memperkokoh agama Islam, tidak mudah goyah walaupun banyak badai. Dan lagi adanya kebijakan wajib madin anak-anak dapat memperdalam pengetahuannya sampai lanjut. Kalau kedua-duanya terimbangi (dunia akhirat) insyaallah persatuan dan kesatuan sesama muslim tidak akan terpecahkan.<sup>186</sup>

Kosim dan Kholili berpendapat bahwa, dengan kebijakan ini diharapkan akan ada keberlanjutan pendidikan keagamaan Islam, dari TPQ ke madin. Karena tidak sedikit di masyarakat ditemukan setelah menyelesaikan studi di TPQ, mereka tidak melanjutkan studi keagamaan pada jenjang selanjutnya di madrasah diiyah dan cenderung untuk studi pada sekolah saja agar dapat mencari pekerjaan.

186 Ibid







| Kategori | Pro-Kontra Penyusunan Raperda  |
|----------|--|
| Pro      | Pada tanggal 24 Maret 2014, diberitakan terjadi demonstrasi para Ustadz-ustadzah, guru, pengasuh Ponpes Se-Kabupaten Pasuruan yang tergabung dalam Kelompok Pecinta Pendidikan Pasuruan (KPPP). Mereka menuntut agar raperda pendidikan 2014 segera ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Pasuruan, karena mereka menilai bahwa DPRD lamban dalam membahas raperda tersebut. <sup>193, 194, 195, 196, 197</sup> |
| Pro      | Anisyah Syakur selaku Ketua PC. Muslimat NU Bangil dan juga anggota Komis E DPRD Propinsi Jawa Timur berpendapat bahwa Raperda Pendidikan sangat diperlukan oleh kaum pendidik dan orangtua murid. Dengan demikian, maka dia berharap dalam perumusan Raperda tersebut segera untuk disahkan. Hal senada juga disampaikan oleh Pengasuh Ponpes Al-Yasini, KH. Mujib Imron. <sup>198</sup>                |
| Kontra   | Dalam agenda hearing publik pada tanggal 5 Maret 2014 yang diselenggarakan oleh DPRD Kabupaten Pasuruan, di Gedung DPRD, Nik Sugiarti dari Partai Golkar dan Rohani dari Partai  |

<sup>198</sup> “Molornya Raperda Pendidikan, Disengaja?,” *Wartabromo.Com*, last modified 2014, accessed March 24, 2014, <http://www.wartabromo.com/2014/03/24/molornya-raperda-pendidikan-disengaja/>.





| No | Perda 17/2006          |   |
|----|------------------------|---|
|    | Pasal, Ayat dan Uraian |   |
| 1  | 12 (5)                 | Perbup terkait kewajiban peserta didik (8)  |
| 2  | 16 (6)                 | Perbup tentang penyelenggaraan pendidikan non formal (9)  |
| 3  | 17 (3)                 | Perbub terkait Pengakuan hasil pendidikan informal (10)   |
| 4  | 18 (6)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai anak usia dini (10)   |
| 5  | 19 (5)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai pendidikan keagamaan (10)   |
| 6  | 20 (3)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai pelaksanaan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus (11)  |
| 7  | 22 (4)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai wajib belajar   |
| 8  | 24 (2)                 | Perbup tentang pelaksanaan kurikulum muatan lokal (BTQ bagi yang beragama Islam, dan Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal) (12)   |
| 9  | 25 (6)                 | Perbup terkait dengan ketentuan proses pembelajaran di dalam kelas dan di luar kelas, serta jumlah peserta didik per kelas (12)   |
| 10 | 26 (2)                 | Perbup terkait ketentuan mengenai pengawasan proses pembelajaran (12)   |
| 11 | 31 (8)                 | Perbup tentang kewajiban pemerintah Kabupaten menyediakan anggaran peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidikan bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah Kabupaten dan masyarakat (14)  |
| 12 | 35 (4)                 | Perbup mengenai hal-hal yang belum diatur terkait dengan pendirian satuan pendidikan baru (16)  |
| 13 | 39 (9)                 | Perbup tentang dunia usaha dan industri wajib ikut serta dalam pembiayaan pendidikan di Kabupaten Pasuruan (17)   |
| 14 | 40 (6)                 | Perbup tentang pelaksanaan penilaian hasil belajar (18)   |
| 15 | 41 (4)                 | Perbup tentang pelaksanaan penerimaan peserta didik baru (18)   |
| 16 | 42 (5)                 | Perbup tentang Tupoksi Unit Penjamin Mutu Pendidikan (UPMP) tingkat Kabupaten (18)  |
| 17 | 50 (3)                 | Perbup tentang peran serta dunia usaha dan industri dalam pendidikan (22)   |
| 18 | 51 (4)                 | Perbup mengenai teknis pelaksanaan kewajiban pemerintah tentang: perlindungan terhadap masyarakat dan peserta didik dalam memberikan saran, pendapat dan evaluasi atas hasil layanan pendidikan; memberikan keringanan atau penghapusan peserta didik yang mengalami kesulitan pembiayaan pendidikan; dan memberikan biaya kepada peserta didik yang tidak mampu menempuh pendidikan karena faktor ekonomi (23) |

<sup>201</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 8-24.





|    |        |  |
|----|--------|--|
| 7  | 23 (5) | Perbup tentang ketentuan mengenai pendidikan keagamaan (16)  |
| 8  | 28 (4) | Perbup tentang ketentuan mengenai pendidikan keagamaan Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu (18)   |
| 9  | 29 (4) | Perbup tentang ketentuan mengenai pelaksanaan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus  |
| 10 | 31 (5) | Perbup tentang ketentuan wajib belajar bagi warga yang berusia 7 (tujuh) sampai 15 (lima belas) tahun yang beragama Islam untuk mengikuti pendidikan Madrasah Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus. Dan warga yang berusia 16 (enam belas) sampai 18 (delapan belas) tahun yang beragama Islam wajib mengikuti pendidikan Takhassus Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus. (20) |
| 11 | 33 (3) | Perbup tentang (1) ketentuan pelaksanaan kurikulum tentang kurikulum muatan lokal, meliputi : a). Baca Tulis al Qur'an bagi yang beragama Islam; b). Pendidikan Bahasa Daerah; dan c). Pendidikan berbasis keunggulan lokal. (2) Serta kurikulum tentang pelaksanaan pondok ramadhan. (20)   |
| 12 | 34 (3) | Perbup tentang teknis pembelajaran dapat dilaksanakan di dalam kelas dan di luar kelas sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan bidang studi dengan memisahkan antara Peserta Didik perempuan dan laki-laki kecuali dalam keadaan khusus (20)  |
| 13 | 34 (8) | Perbup tentang pengaturan waktu belajar pada lembaga formal dan nonformal dapat diatur sesuai dengan prinsip sinergitas pendidikan Wajib Belajar 12 (dua belas) Tahun di Kabupaten Pasuruan dan saling membutuhkan. (21)   |
| 14 | 35 (2) | Perbup tentang pengawasan proses pembelajaran yang meliputi pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan, dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan. (21)  |
| 15 | 38 (2) | Perbup tentang pembinaan profesi pendidik. (22)  |
| 16 | 41 (5) | Perbup tentang tunjangan khusus kepada pendidik yang ditugaskan di daerah khusus. (24)   |
| 17 | 45 (5) | Perbup tentang ketentuan yang berkaitan dengan pendirian dan pencabutan izin satuan pendidikan. (25)   |
| 18 | 46 (7) | Perbup tentang ketentuan kerjasama. (26)   |
| 19 | 50 (8) | Perbup tentang pelaksanaan penerimaan Peserta Didik baru. (28)   |
| 20 | 53 (4) | Perbup tentang ketentuan akreditasi pada jalur lembaga pendidikan Madrasah Diniyah dan TPQ atau sebutan lain yang sejenis dilakukan oleh Badan Penjaminan Mutu Madrasah Diniyah dan TPQ (BPMMD-TPQ) atau sebutan lain yang sejenis. (29)   |
| 21 | 57 (2) | Perbup tentang ketentuan tentang tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pendidikan. (32)   |
| 22 | 59 (3) | Perbup tentang pelaksanaan peran serta dunia usaha dan industri. (34)  |
| 23 | 60 (3) | Perbup tentang Peran serta Pemerintah Daerah dalam : a). melindungi seluruh Masyarakat yang memberikan saran, pendapat   |



Dalam Perda itu, pasti akan diperlukan banyak Perbup. Saya sepakat dengan pimpinan, hari ini kita sepakati dulu, kira-kira Perbup mana yang harus dilahirkan terlebih dahulu. Karena pengalaman yang kemaren hanya berhasil melahirkan satu Perbup, BTQ saja. Bagaimana BTQ selanjutnya, *wassalam*. Sampai muncul perda baru.<sup>204</sup>

Wiwik juga menandakan bahwa dalam penyusunan regulasi tetap harus bermuara kepada kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat. Sehingga berbagai kebijakan yang kontroversi perlu dilakukan moratorium.

<sup>203</sup> Dokumen Focus Group Discussion DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.

205 Ibid









Keresahan kepala sekolah di atas untuk mengintegrasikan sekolah dengan diniyah dalam satu atap, sebagaimana disampaikan oleh Munif, juga diusulkan oleh Wiwik sebagai berikut:

Namun, usulan tersebut tidak bisa dilaksanakan, karena dalam desain kebijakan yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah adalah mensinergikan antara sekolah dengan diniyah yang sudah berjalan di masyarakat dengan melakukan kerjasama antara lembaga pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah) dengan pendidikan umum (sekolah/madrasah).

Kesulitan pengaturan waktu yang tepat juga diakui oleh kepala Dispendik, Iswahyudi, sebagaimana pernyataan berikut ini:

Kita terus mengundang komite dan sekolah untuk kita cari formula, agar siswa juga tidak merasa capek ketika selepas sekolah langsung mengikuti pendidikan madrasah diniyah. Kita berikan motivasi agar semua anak didik dapat senang mengikuti pendidikan madrasah diniyah.<sup>212, 213</sup>

<sup>213</sup> Muhajir Arifin, “Bupati Pasuruan Wajibkan Semua Sekolah Laksanakan Madrasah Diniyah.”













#### **4) Tata Kelola Kelembagaan Pendidikan Keagamaan Islam**

Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam melakukan pengelolaan lembaga pendidikan keagamaan juga banyak mendapatkan hambatan dan tantangan. Irsyad Yusuf, selaku Bupati Pasuruan menyampaikan sebagai berikut:

Karena banyaknya lembaga nonformal yang tumbuh di masyarakat, baik TPQ maupun madrasah diniyah, maka SDM di sebagian lembaga-lembaga itu belum memadai. Implementasi bantuan Pemkab Pasuruan yang diberikan kepada lembaga-lembaga tersebut perlu informasi dan bimbingan secara optimal, misalnya soal pembuatan proposal dan penyusunan SPj (surat pertanggungjawaban).<sup>223</sup>

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa berbagai lembaga pendidikan keagamaan Islam, baik TPQ dan Madrasah Diniyah, masih dirasakan perlunya peningkatan kapasitas pengelola kelembagaan, khususnya terkait dengan tata kelola bantuan dari pemerintah daerah. Hal ini tentu akan menyulitkan Pemerintah Daerah dalam teknis pengembangan bantuan yang akan diberikan kepada lembaga tersebut di kemudian hari.

Selain itu, Rahmad Salahuddin, Penyuluh Agama Fungsional pada Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan mengungkapkan bahwa pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan, baik TPQ maupun Madin, memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing, sehingga perlu harmonisasi antara madin dan TPQ, sebagaimana pernyataannya berikut ini:

Adapun program harmonisasi tersebut adalah mensinergikan peran lembaga pendidikan antara TPQ dan Madin dalam bidang kurikulum dan administrasi. Sebab di Madin kurikulumnya sudah berjalan dan berbeda-beda sesuai kebijakan para kiainya masing-masing akan tetapi administrasinya masih kurang lengkap. Berbeda dengan TPQ administrasinya sudah lengkap dan ditata sedemikian rapi sementara

<sup>223</sup> Wathon, “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelayanan Pendidikan.”

Munculnya kebijakan pendidikan baru di tingkat nasional juga dapat menjadi kendala dalam implementasi sinergitas pendidikan umum dan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Diantaranya kebijakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengaturan Waktu Sekolah yang baru terbit setelah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.<sup>225</sup> Dalam pertimbangannya, ditandaskan bahwa Undang-undang Pemerintah Daerah ini mengatur tentang hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah dan

<sup>225</sup> Undang-undang Pemerintah Daerah ini merupakan peraturan turunan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat (7) bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.



|   |                                  |  |  |  |
|---|----------------------------------|--|--|--|
|   |                                  |  | b. Pengelolaan pendidikan khusus   | usia dini dan pendidikan nonformal.  |
| 2 | Kurikulum                        | Penetapan kurikulum Nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.   | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.   | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.  |
| 3 | Akreditasi                       | Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.   |  |  |
| 4 | Pendidik dan Tenaga Kependidikan | a. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik.<br>b. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah provinsi. | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.   | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota.   |
| 5 | Perizinan Pendidikan             | a. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.                    | a. Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat. | a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat. |
| 6 | Bahasa dan Sastra                | Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia  | Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.   | Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam Daerah kabupaten/kota.   |





|    |            |  |
|----|------------|--|
|    |            | <p>(2) Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana, fasilitas dan sumber daya lainnya guna terselenggaraannya pendidikan bagi setiap Warga sampai dengan pendidikan menengah universal sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(3) Pemerintah Daerah ikut menanggung biaya pendidikan menengah universal bagi yang tidak mampu.</p>   |
| 6  | 12/9       | Pemerintah Daerah Wajib mengalokasikan anggaran bantuan untuk pendidikan khusus kepesananrenan bagi peserta didik SMA / SMK / MA yang selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Bupati.  |
| 7  | 19/<br>1-2 | <p>(1) Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar.</p> <p>(2) Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat.</p>   |
| 8  | 31/1       | Setiap Warga yang berusia 7 (tujuh) sampai 18 (delapan belas) tahun wajib mengikuti wajar dikdas 9 (sembilan) tahun dan program pendidikan menengah universal.   |
| 9  | 31/<br>3-4 | <p>(3) Selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap warga yang berusia 16 (enam belas) sampai 18 (delapan belas) tahun yang beragama Islam wajib mengikuti pendidikan Takhassus Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus.</p> <p>(4) Pesantren secara khusus mempersiapkan santri salafiyah untuk mendalami agama islam dan/atau menjadi ahli agama (mutafaqqih fiddin), dan mengikuti program Wajar Dikdas 9 (sembilan) tahun dan program pendidikan menengah universal atau bentuk lain yang sederajat.</p> |
| 10 | 34/4       | Secara bertahap jumlah Peserta Didik per kelas untuk jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah 30 (tiga puluh) sampai dengan 36 (tigapuluh enam) orang.   |
| 11 | 48         | Pemerintah Daerah wajib mendukung dan melakukan pembinaan atas program pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan jumlah daya tampung penduduk usia sekolah melalui pelaksanaan PAUD, Pendidikan Keaksaraan, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah, Jalur formal dan non formal termasuk Madrasah Diniyah dan Pondok Pesantren.   |
| 12 | 49/4       | Sumbangan biaya pendidikan yang bersifat insidentil pada satuan pendidikan jenjang pendidikan menengah harus mendapat izin Bupati.   |
| 13 | 56/5       | Pada setiap kecamatan untuk jenjang SD/MI dan Salafiyah Setara SD dibentuk Forum Koordinasi Komite Sekolah (FKKKS) tingkat kecamatan, sedangkan untuk jenjang SMP/MTs dan Salafiyah Setara SMP, SMA/MA, SMK/ MAK dibentuk Forum Koordinasi Komite Sekolah tingkat Kabupaten per jenis dan jenjang pendidikan.  |





Itu adalah *lips service*. Sulit untuk mengatur. Sekarang kalau memang itu bisa disinergikan, jangan-jangan guru madin nanti diimport ke dalam formal. Ini tidak mungkin efektif. Contoh sekarang, guru agama itu ada yang guru olah raga mengajar agama. Ada guru agama BTQ, tapi tidak bisa baca al-Qur'an. Harus mandiri.<sup>231</sup>

## 1. Inisiasi, Perumusan, dan Penetapan Kebijakan Sinergitas Pendidikan Umum dan Keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan

Dalam teori kontrol agenda, bahwa penetapan agenda kebijakan pada prinsipnya dihasilkan dari proses kompetisi antar kelompok yang berbeda. Agenda kebijakan dapat dipengaruhi oleh pihak manapun. Menurut Cobb dan Elder saat konflik antara dua kelompok atau lebih terhadap persoalan prosedural yang

<sup>230</sup> Dokumentasi Press Release Pasca Istighosah dan Orasi dalam rangka menolak Permendikbud 23/2017 dengan M. Mujib Imron (Ketua LP. Ma'arif Kabupaten Pasuruan), di Halaman DPRD Kabupaten Pasuruan Raci Bangil, Pada Tanggal 14 Februari 2017, Pukul 12.00-12.30 WIB

[illegible]

Dari hasil penyajian data, diketahui bahwa inisiasi untuk melakukan revisi Peraturan Daerah Nomor 17 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan didasarkan atas semangat Bupati Pasuruan untuk melakukan perbaikan pendidikan, khususnya di bidang pendidikan keagamaan Islam (pesantren dan madrasah diniyah). Semangat perbaikan yang ingin dikembangkan oleh H.M. Irsyad Yusuf, selaku Bupati Kabupaten Pasuruan tercermin dari penyusunan visi dan misi yang dibangun, serta dari berbagai pernyataan maupun kebijakan yang telah dikembangkan selama masa kepemimpinannya.<sup>233</sup> Apabila dikontekkan Cobb dan Elder tentang cara penciptaan isu di atas, terlihat bahwa isu terkait dengan inisiasi sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan ini dibuat oleh “orang yang selalu ingin perbaikan”, dalam hal ini Bupati Pasuruan, serta penciptaan isu demi kepentingan dan keuntungan personal atau kelompok

- <sup>232</sup>Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*, Pertama. (Jakarta: Kencana, 2005). 129.
- <sup>233</sup> Bupati Pasuruan, “Sambutan Bupati Pasuruan Dalam Rangka Rapat Paripurna Pertama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Penyampaian Terhadap 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014.” 5.







Selain itu, dari sisi tata kelola kelembagaan pendidikan Islam, dibawah kewenangan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan yang masih bersifat terpusat, masih belum berbanding lurus dengan kualitas pendidikan dengan lembaga pendidikan di bawah Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang sudah bersifat desentralisasi. Adanya disparitas kualitas pendidikan ini digambarkan dengan pernyataan “dekat di mata jauh di hati”. Perkembangan pendidikan diniyah juga menjadi perhatian pemerintah Kabupaten Pasuruan secara serius karena jumlahnya yang terus bertambah namun belum diiringi dengan peningkatan kualitas yang cukup sebagaimana yang tersaji dalam Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan 2013-2018.<sup>238</sup>

Potret realitas ini selaras dengan hasil kajian H.M. Hasbullah yang menyatakan bahwa perlakuan yang berbeda dan cenderung diskriminatif dari pemerintah terhadap penyelenggaraan pendidikan yang dibawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang sudah bersifat desentralisasi, serta pendidikan yang di bawah Kementerian Agama yang masih bersifat sentralistik, berpengaruh terhadap mutu pendidikan Islam yang sangat rendah, karena pada umumnya mereka menghadapi keterbatasan pembiayaan dan kesulitan dalam pengembangan mutu di

<sup>238</sup>Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2013-2018*.



Dari data di atas, maka dapat diketahui bagaimana kebijakan pendidikan Islam pasca orde baru pada umumnya sudah memiliki pengaruh yang baik bagi perkembangan pendidikan Islam, walaupun pada aspek anggaran yang cenderung diskriminatif dan terkadang akomodatif.

Selain terkait dengan penguatan lembaga pendidikan Islam yang dikelola masyarakat di atas adalah munculnya isu tentang diperlukannya penguatan lembaga Pergurag yang selama ini sudah mensupport berbagai lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan. Dalam implementasinya, Pergurag telah memberikan kontribusi positif terhadap pendidikan Islam, namun payung hukum yang digunakan untuk membentuk lembaga ini masih belum kuat dan rentan untuk “dibubarkan”, karena hanya diatur melalui Peraturan Bupati tentang Tata

### **b. Penguatan Pendidikan Karakter Bagi Peserta Didik**

Namun dalam realitasnya masih belum semua pelajar di Kabupaten Pasuruan memilih berpartisipasi mengikuti pendidikan keagamaan Islam. Dan tidak sedikit orang tua yang enggan mensupport anaknya mengikuti pendidikan keagamaan, baik di madrasah diniyah maupun pesantren. Keterbatasan waktu pengawasan dan pola pendidikan keluarga karena bekerja juga menjadi permasalahan tersendiri.

<sup>245</sup> Tim Penyusun, *Jakstrada IPTEK (Kebijakan Strategis Pembangunan Daerah Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi) Dan Agenda Riset Kabupaten Pasuruan 2015-2018*. 45.





Lebih lanjut, terbatasnya alokasi waktu pendidikan agama di lembaga pendidikan umum juga menjadi perhatian para *policy maker* di Kabupaten Pasuruan. Keterbatasan alokasi waktu ini sangat dirasakan untuk tingkat SD dan SMP di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan. Keterbatasan alokasi waktu juga berpengaruh pada keterbatasan serapan pendidikan agama kepada para pelajar, khususnya di tingkat SD dan SMP.

### Tabel 4.20

| Jenis Lembaga                     | Materi   | Afiliasi pemerintah  |
|-----------------------------------|--|--|
| Pesantren, madrasah diniyah       | Materi agama lebih dominan                                 | Merupakan bentuk lembaga pendidikan Islam mandiri yang umumnya diselenggarakan oleh masyarakat |
| Sekolah Umum (SD, SLTP, SMA, PTU) | Mengalokasikan pelajaran agama sebanyak dua jam per minggu | Kementerian Pendidikan Nasional  |

<sup>250</sup>M. Shabir U. *Kebijakan Pemerintah Dan Pengaruhnya Terhadap Pendidikan Islam Di Indonesia*. Lentera pendidikan, vol. 16 no. 2 desember 2013: 169-170









Dari berbagai rangkaian agenda sistemis di atas, maka pada bulan Pebruari - April 2014 para otoritas pengambil keputusan Pemerintah Kabupaten Pasuruan ditandai dengan Rapat Paripurna pertama-keempat serta menyepakati untuk memutuskan usulan revisi Peraturan Daerah Nomor 17 tahun 2006 yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Cobb dan Elder menyatakan bahwa agenda institusional dimaknai sebagai item yang secara eksplisit muncul menjadi perhatian dari otoritas pengambilan keputusan. Dengan demikian, sebuah isu akan mustahil bisa masuk dalam agenda institusional jika sebelumnya isu tersebut tidak muncul dalam agenda sistemik.<sup>258</sup>

<sup>258</sup> Ibid. 132.





## **2. Bentuk Kebijakan Sinergitas Pendidikan Keagamaan Islam dan Pendidikan Umum**

Dari penyajian data di atas, diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan telah membuat beragam regulasi pendidikan, baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, maupun berbagai regulasi lainnya.

Beragam bentuk kebijakan yang telah diulas dalam penyajian data di atas akan dianalisis dengan menggunakan Teori Pola Kebijakan yang dikembangkan oleh H.A.R. Tilaar, yakni Pola Tunggal, Ganda dan Pola Simbiotik. Peneliti lebih memilih teori ini karena lebih relevan untuk melihat bagaimana Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah membuat berbagai bentuk kebijakan yang cukup dinamis untuk mendesain sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

H.A.R. Tilaar berpendapat bahwa posisi pendidikan Islam dalam melaksanakan otonomi pendidikan terdapat tiga pola, diantaranya: pola tunggal, pola ganda (*dual system*), dan pola simbiotik.

Apabila dikaji dari perkembangan kebijakan tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan, khususnya terkait dengan relasi antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam, dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang telah diubah dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014, dapat dianalisis kebijakan tersebut terdapat pergeseran pola kebijakan pendidikan, dari semula menggunakan pola tunggal dan pola ganda menuju pola simbiotik.

Sebagaimana dinyatakan dalam penyajian data di atas tentang kebijakan madrasah diniyah, terlihat perbedaan kebijakan yang cukup signifikan antara Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 dengan Nomor 4 Tahun 2014.

Dalam konteks tata kelola pendidikan, untuk jenis pendidikan keagamaan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006, dinyatakan bahwa penyelenggaraan pendidikan keagamaan dilakukan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa beragam bentuk lembaga pendidikan keagamaan Islam, seperti pesantren, madrasah diniyah, TPQ, dan sebagainya, merupakan tanggung jawab dari Kementerian Agama yang bersifat sentralistik.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 yang juga mengatur tentang madrasah diniyah sebagaimana tercantum dalam pasal 16 ayat 3 dan pasal 19 ayat 4. Dari kedua pasal tersebut, madrasah diniyah sudah dipandang dan diakui sebagai salah satu bentuk pendidikan nonformal yang menjadi bagian penting untuk diperhatikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan, sebagaimana yang telah di atur pada Undang-undang Sisdiknas 2003, tanpa ada perubahan kebijakan yang signifikan pada Peraturan Daerah.

Dengan demikian, dalam kebijakan yang tertuang dalam Perda 17/2006 untuk pendidikan keagamaan, secara umum masih menggunakan pola tunggal, namun Pemerintah Kabupaten Pasuruan juga sudah mengakui bahwa pesantren, madrasah diniyah, TPQ, dan bentuk pendidikan nonformal lainnya menjadi bagian dari pendidikan yang tidak terpisahkan dari pengembangan pendidikan di

Kabupaten Pasuruan. Dalam konteks ini, Pemerintah Kabupaten Pasuruan mulai mengembangkan pola ganda. Namun dalam pelaksanaan operasional sebagaimana ditetapkan dalam Perda 17/2006 yang menyatakan untuk teknis operasional dibutuhkan Peraturan Bupati masih belum dapat diejawantahkan, karena sampai dengan adanya perubahan Peraturan Daerah No. 4 tahun 2014, masih belum terdapat Peraturan Bupati yang mengatur madrasah diniyah tersebut.

Dalam konteks pengembangan kurikulum, indikator bahwa pemerintah Kabupaten Pasuruan mengembangkan pola tunggal dan ganda dalam pengembangan pendidikan Islam juga terlihat dari turunan Perda 17/2006, yaitu Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 36 Tahun 2006 tentang Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an bagi Peserta Didik yang Beragama Islam di Kabupaten Pasuruan.

Dalam konten peraturan ini, secara umum pelaksanaan peraturan muatan lokal BTQ dalam tahap pelaksanaan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, sampai dengan pendanaan menjadi tanggung jawab sekolah sepenuhnya. Namun demikian, dalam peraturan ini secara eksplisit juga ditegaskan bahwa program muatan lokal BTQ ini juga mengakui tentang pentingnya guru-guru Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ), sehingga sekolah diperkenankan untuk merekrut mereka untuk mengajar program BTQ di sekolah tersebut. Selain itu, untuk meningkatkan kualitas program BTQ sekolah juga diperkenankan melakukan kerjasama dengan lembaga TPQ, Madin, Pesantren, dan lembaga lain yang sejenis.

H.A.R. Tilaar berpendapat bahwa penggunaan pola ganda pada satu sisi memang telah memberikan ruang dan pengakuan terhadap beragam jenis pendidikan, namun pada sisi lain juga dihadapkan dengan beragam persoalan, salah

satunya tentang standar pengawasan dan mutu pendidikan itu sendiri. Pertanyaan tentang siapa yang mengawasi dan standar mutu yang bagaimana yang dijadikan tolak ukur untuk menentukan kualitas pendidikan masih akan ditemui dalam pola ganda ini.

Apabila dikontekkan dengan penelitian ini, apa yang disampaikan oleh H.A.R. Tilaar di atas semakin menguatkan bahwa dalam Peraturan Daerah 17/2006 maupun Peraturan Bupati 36/2006 tersebut masih belum dapat memberikan payung yang cukup kuat dalam pengawasan dan peningkatan mutu pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan, khususnya pada pengembangan mutu pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren). Walaupun sudah ada upaya untuk mensinergikan antara pendidikan umum (sekolah) dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, Madin, dan Pesantren) melalui kerjasama peningkatan mutu program Mulok BTQ, serta perekrutan guru-guru TPQ untuk menjadi bagian tenaga pengajar dalam sekolah tersebut, namun sifatnya masih anjuran dan rekomendasi yang ditujukan kepada sekolah.

Dalam perkembangan selanjutnya, pasca ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan, serta terdapat pergantian pucuk pimpinan Pemerintah Kabupaten Pasuruan yang memiliki visi dalam pengembangan Pesantren, Irsyad Yusuf, pada tahun 2013. Kondisi ini berdampak terhadap perkembangan kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan di bidang pendidikan dalam memperkuat sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan melalui rumusan kebijakan daerah yang lebih mengikat,

yakni Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan secara komprehensif dan bersinergis.

Keseriusan untuk lebih mensinergikan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam terlihat dari terbitnya Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan dan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor. 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah.

Menurut peneliti dalam perspektif H.A.R Tilaar, terbitnya regulasi ini menunjukkan Pemerintah Kabupaten Pasuruan mulai mengembangkan pola simbiotik. Pola ini bisa dilihat dari berbagai pasal dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tersebut, diantaranya:

Pertama, semangat untuk membangun sinergi pendidikan umum dan pendidikan keagamaan sangat terlihat dari dipaparkannya latar belakang kebijakan dalam pertimbangan kebijakan yang menyatakan bahwa perlu penyesuaian kebijakan Peraturan Daerah sebelumnya untuk lebih menyeimbangkan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang berkeadilan dan tidak diskriminasi.

Menarik dicermati, bahwa semangat untuk membangun keseimbangan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang diatur melalui peraturan daerah ini lebih menekankan pada sinergitas pendidikan antara pendidikan formal dengan pendidikan nonformal, walaupun pendidikan informal juga diatur dalam kebijakan ini.



Selain itu, pernyataan “upaya menyeimbangkan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan diperlukan sinergitas pendidikan yang berkeadilan dan tidak diskriminasi” menurut peneliti merupakan satu visi sekaligus pesan, bahwa kebijakan ini di desain untuk menjawab persoalan yang selama ini masih dirasakan adanya ketidakadilan dan diskriminasi dalam kebijakan-kebijakan pendidikan sebelumnya, khususnya kebijakan terkait dengan pendidikan keagamaan Islam.

Hal ini terlihat dari penyajian data di atas yang menunjukkan bahwa masih terdapat ketimpangan dan dikotomi kebijakan pendidikan yang berimplikasi terjadinya diskriminasi kebijakan terhadap pendidikan Islam khususnya pada pendidikan keagamaan Islam. Pernyataan “dekat dimata jauh di hati” adalah salah satu ungkapan yang menunjukkan bahwa pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan pada awalnya masih belum mendapat perhatian yang cukup dari pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan sebagaimana umumnya di berbagai daerah di Indonesia.

Gambaran kondisi ini selaras dengan apa yang diungkapkan oleh H. M. Hasbullah, H. Haidar Putra Daulay, Slamet PH, dan Soebahar, bahwa otonomi pendidikan masih dilakukan pada lembaga pendidikan di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sedangkan lembaga pendidikan di bawah di bawah Kementerian Agama sampai sekarang bersifat tersentral, sehingga sangat wajar apabila perhatian pemerintah daerah terhadap lembaga pendidikan Islam juga sangat minim dan menjadi problem dalam tata kelola pendidikan di Indonesia.

Ketidak seimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam juga telah dirasakan oleh Kementerian Agama, selaku otoritas dalam tata kelola pendidikan Islam. Dalam tabel 1.3 yang menyajikan data tentang perbandingan jumlah siswa pada pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam sebagaimana tersaji di latar belakang penelitian ini menunjukkan bahwa studi lanjut pendidikan keagamaan Islam pada madin dari jenjang Madin Ula ke Madin Wustho dan Ulya sangat rendah. Pendidikan keagamaan Islam khususnya di madin masih banyak didominasi dan diminati pada tingkat anak-anak. Sedangkan pada usia remaja dan dewasa cenderung tidak melanjutkan studi pada pendidikan diniyah.

Kondisi tersebut juga tidak jauh berbeda dengan yang terjadi di Kabupaten Pasuruan, sebagaimana yang tersaji dari hasil survei pada tahun 2010 yang menunjukkan masih terdapat 36% peserta didik Pendidikan Dasar di Kabupaten Pasuruan belum mengikuti madrasah diniyah. Sedangkan usia remaja tidak banyak yang melanjutkan studi Madrasah Diniyah tingkat Wustho dan Ulya, karena lembaga pada tingkatan ini di Kabupaten Pasuruan masih sangat terbatas.

Melihat realitas perkembangan pendidikan Islam tingkat nasional maupun lokal Kabupaten Pasuruan yang demikian, serta mengevaluasi dari program BTQ yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 dan diperkuat dengan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 36 Tahun 2007 tentang muatan lokal baca tulis al-Qur'an bagi peserta didik yang beragama Islam di Kabupaten Pasuruan, bahwa lembaga pendidikan umum cenderung tidak melakukan sinergi dengan pendidikan keagamaan Islam, khususnya lembaga TPQ,

walaupun dalam peraturan tersebut telah diberikan ruang untuk melakukan kerjasama antar kelembagaan.

Maka, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 menjadi penekanan bahwa setiap peserta didik yang beragama Islam wajib mengikuti madrasah diniyah, namun penyelenggaraan madrasah diniyah tetap harus dilakukan oleh lembaga madrasah diniyah itu sendiri. Dalam kebijakan tersebut. Lembaga madrasah diniyah diberikan ruang yang cukup besar untuk dapat menyelenggarakan kegiatannya secara independen, walaupun pada awal sebelum penetapan kebijakan tersebut terdapat perdebatan yang cukup panjang tentang teknis pelaksanaan madrasah diniyah, apakah madrasah diniyah bisa dilaksanakan di area sekolah atau memanggil guru madrasah diniyah untuk diselenggarakan di sekolah tersebut.

Dengan demikian, dari berbagai bentuk kebijakan pendidikan yang telah dibuat maka telah ditetapkan bahwa madrasah diniyah tetap dilaksanakan oleh masyarakat dan memiliki otonomi penuh dalam melaksanakan proses belajar mengajar di madrasah diniyah tersebut. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan oleh H.A.R Tilaar yang menegaskan bahwa dalam kebijakan pola simbiotik memiliki dua syarat, yaitu masyarakatlah yang harus memiliki pendidikan, dan yang kedua terdapat otonomi lembaga pendidikan itu sendiri.

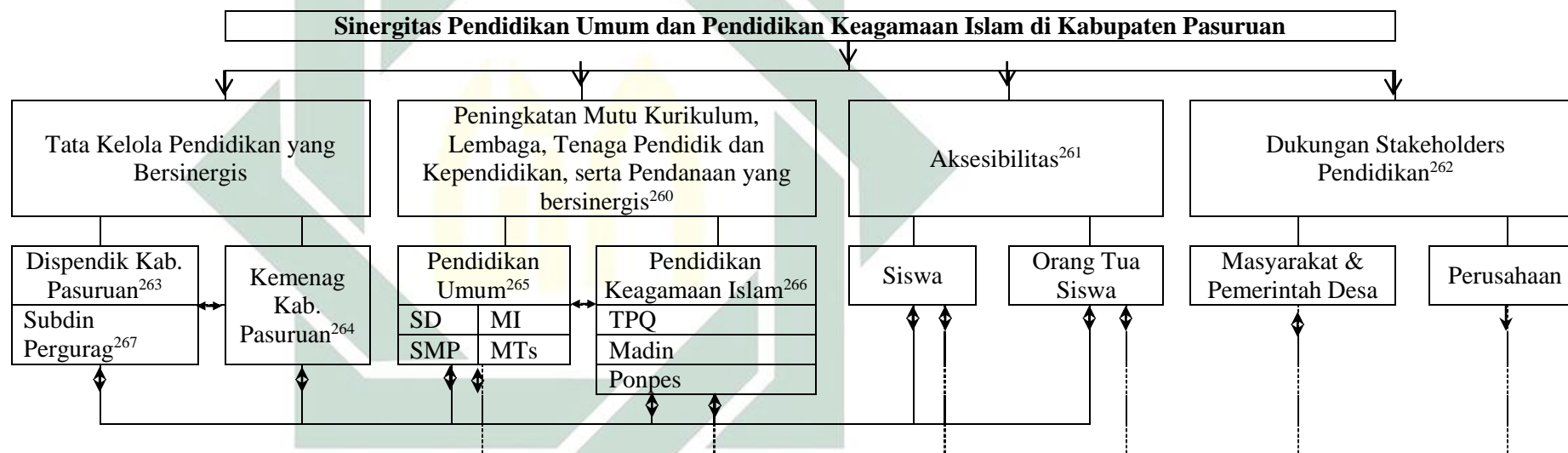
Dari paparan dan penyajian data di atas, berikut peneliti membuat ilustrasi relasi kebijakan dalam Pelaksanaan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan sebagaimana diagram berikut ini:



Karena itu, pendidikan agama Islam di sekolah/madrasah tidak harus bersikap “serakah”, dalam arti apa yang bisa diserahkan kepada keluarga atau masyarakat, maka hendaknya diserahkan pula kepada mereka sebagai wujud dari pembagian tugas dan tanggung jawab melalui kerjasama yang baik dan harmonis diantara mereka.<sup>259</sup>

Dari uraian penyajian dan analisis data dari kajian berbagai regulasi yang sudah dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan terkait dengan pendidikan, baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Bupati maupun produk kebijakan yang lainnya, maka sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan berbentuk: (1) Tata Kelola Pendidikan yang Bersinergis, (2) Peningkatan Mutu Kurikulum, Lembaga, Tenaga Pendidik, dan Kependidikan yang bersinergis, (3) Aksesibilitas peserta didik dan orang tua siswa, (4) Dukungan Stakeholders lainnya, baik dari masyarakat, Pemerintah Desa maupun Perusahaan/DUDI. Adapun skema bentuk sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan dapat digambarkan dalam bagan 4.2 berikut ini:

[illegible]



**Bagan 4.2**

### Sinergi Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan

<sup>260</sup>Pendidikan keagamaan Islam memiliki *civil effect* bersifat partisipatif. Surat keterangan/raport/ijazah menjadi persyaratan kelulusan atau kenaikan jenjang pada pendidikan umum. Lihat pasal pasal 36 (2) dan 50 (4-5) dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Lihat juga Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*.

<sup>261</sup>Hak dan kewajiban peserta didik lihat dalam Pasal 13-14. Sedangkan orang tua dalam pasal 7-8 dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

<sup>262</sup>Ibid. pasal 9-10 tentang peran masyarakat, pasal 58 terkait dukungan pemerintah desa, dan pasal 49 (8) dan pasal 59 tentang perlunya dukungan dari perusahaan.

<sup>263</sup>Pasal 2 dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah* (Indonesia, 2008). Uraian detil struktur Dinas Pendidikan bisa dilihat dalam Lampiran I dalam Peraturan Daerah ini.

<sup>264</sup>Lihat dalam pasal 1 (6) tentang ketentuan umum, pasal 24 (4) tentang anggota dewan pesantren, pasal 27 (1) tentang Badan Penjamin Mutu Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an, pasal 28 (3) tentang kewenangan pendidikan keagamaan non Islam, pasal 32 tentang kurikulum, dan pasal 45 tentang ijin pendirian pendidikan keagamaan dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

<sup>265</sup> Ibid. Pasal 51 (1) dan pasal 52

<sup>266</sup> Ibid. Pasal 27 (1) tentang Badan Penjamin Mutu Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an, pasal 51 (2), dan pasal 52

<sup>267</sup>Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan*. Lihat juga dalam lampiran I pasal 3 dan 8 yang mengulas tentang tugas dan bidang Pergurag dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah*. Selain itu, lihat juga pasal 1 (7), pasal 27 (1) dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.



### **3. Implementasi Kebijakan Sinergitas Pendidikan Keagamaan Islam dan Pendidikan Umum di Kabupaten Pasuruan**

Analisis implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan akan diuraikan sebagai berikut:

#### **a. Sinergi Kelembagaan Pengelolaan Pendidikan**

Dari paparan data di atas, diketahui bahwa dalam tata kelola pendidikan baik oleh Dinas Pendidikan maupun Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan telah terjadi sinergi yang baik. Hal ini karena Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah memanfaatkan kewenangan otonomi daerahnya untuk mengembangkan dan mensinergikan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan sebagai bagian dari kearifan lokal bidang pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Berangkat dari kegelisahan problem yang dihadapi dan potensi pendidikan yang dimiliki di wilayah Kabupaten Pasuruan, serta tata kelola pendidikan di tingkat nasional yang masih dikotomik, maka Pemerintah Kabupaten menginisiasi pembentukan Pergurag sebagai sub dinas pendidikan Kabupaten Pasuruan untuk mendukung pendidikan Islam yang kewenangan sepenuhnya masih di bawah Kementerian Agama. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir diskriminatif khususnya terkait dengan anggaran pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Dengan adanya Pergurag di bawah naungan Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, maka pendidikan Islam, baik pendidikan umum berciri khas Islam (RA, MI, MTs) maupun pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren) yang berada di bawah kewenangan Kementerian

Agama Kabupaten Pasuruan dan ditambah dengan dukungan dari Subdinas Pergurag dari Diknas Kabupaten Pasuruan.

Dari penyajian data, terungkap bahwa proses inisiasi pendirian dan tugas Pergurag sebagai bagian lembaga yang akan membina pendidikan Islam pada awalnya akan berbenturan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kementerian Agama. Dengan membangun komunikasi dan mengkaji berbagai regulasi yang ada, maka posisi Pergurag disepakati untuk membantu Kementerian Agama dalam peningkatan mutu pendidikan Islam di wilayah Kabupaten Pasuruan, baik kurikulum, manajemen, tenaga pendidik dan kependidikan, prestasi siswa, dan sebagainya. Sedangkan otoritas tetap berada di Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Dalam konteks ini, menurut peneliti, dengan dibuatnya Pergurag sebagai Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasurun merupakan *best practice* dalam mengintegrasikan tata kelola pendidikan yang holistik, khususnya antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Dengan demikian, maka model kelembagaan tata kelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan menjawab dari salah satu persoalan yang diangkat oleh Abdul Halim Soebahar. Menurut Soebahar, salah satu permasalahan pendidikan terkait dengan polemik struktur pengelolaan pendidikan Islam sejak Indonesia merdeka sampai sekarang ini masih terjadi. Apakah menggunakan model satu atap atau dua atap. Artinya apakah pendidikan Islam perlu dikelola secara khusus oleh Departemen Agama (Depag), atau cukup dikelola oleh Departemen Pendidikan Nasional (Diknas). Lebih lanjut Soebahar berpendapat bahwa wacana pendidikan



Sehingga tidak heran apabila Soebahar memberikan rekomendasi dengan lebih menekankan pengembangan nilai-nilai keimanan, keislaman, dan akhlak al-karimah dengan tetap melakukan penguatan kinerja institusi agar dapat melakukan pengembangan pelayanan pendidikan dengan baik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan merupakan upaya panjang yang membutuhkan energi yang cukup banyak dalam mensinergikan lembaga pengelola pendidikan (Diknas Kabupaten Pasuruan dan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan) dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Namun, atas visi misi serta dukungan masyarakat maka kebijakan untuk mensinergikan lembaga pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan dapat diwujudkan.

Apabila dicermati dari paparan data di atas, Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah melakukan berbagai upaya dalam peningkatan kualitas dan memperluas akses dalam pemerataan pendidikan umum dan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Dalam peningkatan kualitas pendidikan, terlihat dari berbagai program kerja yang telah dikembangkan, baik bagi tenaga pendidik dan kependidikan, peserta didik, maupun kelembagaan. Untuk peningkatan kualitas tenaga pendidik dan

kependidikan, Dinas pendidikan tidak hanya melakukan kegiatan untuk lembaga-lembaga pendidikan di bawah naungannya saja, namun melalui Pergurag bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan juga memberikan pembinaan untuk lembaga pendidikan Islam, diantaranya:

1. Peningkatan kualitas tenaga pendidik dan kependidikan dalam bentuk bimtek yang dilakukan secara berkala, baik di lingkup pendidikan umum (tenaga pendidik dan kependidikan dari SD, SMP maupun MI dan MTs), maupun pendidikan keagamaan Islam (tenaga pendidik dan kependidikan dari TPQ, madrasah diniyah dan pesantren).
2. Alokasi pemberian beasiswa, baik bagi peserta didik, guru sekolah, maupun guru madrasah diniyah.
3. Bimbingan teknis tenaga kependidikan, baik terkait dengan teknis pelaporan dana bantuan sampai dengan tata kelola management sekolah atau madrasah diniyah.
4. Peningkatan kualitas peserta didik di lingkup madrasah (MI dan MTs) melalui lomba 6 mata pelajaran umum, Pelatihan Dasar Kepemimpinan Sekolah bagi pengurus OSIS, dan try out untuk peserta didik yang akan menghadapi ujian akhir.
5. Secara kelembagaan, bantuan dana hibah untuk lembaga pendidikan juga dialokasikan melalui APBD, diantaranya penguatan kurikulum MI dan MTs dalam bentuk bimbingan teknis Pembelajaran, SKL dan BNSP, memberikan dana operasional madrasah untuk peningkatan kegiatan mutu (semester I, II, Try





Selain itu, kerjasama antar pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan juga menjadi solusi atas permasalahan pemerataan akses pendidikan yang terjadi di Indonesia, sebagaimana dinyatakan oleh Arif Rohman dan Teguh Wiyono sebagai berikut:

Sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945, pada dasarnya pelayanan pendidikan yang bermutu merupakan hak bagi seluruh warga negara Indonesia. Meskipun demikian kenyataan menunjukkan bahwa saat ini belum semua warganegara dapat memperoleh haknya atas pendidikan. Oleh karena itu pemerintah sebagai penyelenggara negara wajib berupaya untuk memenuhinya.<sup>270</sup>

Menurut Soebahar, permasalahan pemerataan pendidikan Islam di Indonesia salah satunya karena anggaran pemerintah di bidang pendidikan yang masih rendah apabila dibandingkan dengan negara lain.<sup>271</sup> Lebih khusus, anggaran pendidikan Islam yang berada di bawah kewenangan Kementerian Agama masih

<sup>269</sup> Tim Penyusun, *Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan*.

<sup>270</sup> Arif Rohman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 168.

<sup>271</sup> Soebahar, *Matrik Pendidikan Islam*. 105.



Jika kondisinya demikian, peran serta apalagi yang bisa dituntut dan diharapkan dari masyarakat untuk pemberdayaan pendidikan dan pemberdayaan pendidikan Islam? Rasanya tidak adil, kalau pemerintah atau pemegang kebijakan pendidikan Islam menuntut lebih banyak peran serta masyarakat, khususnya dalam segi sumber daya dan finansial. Justru, lebih fair dan adil kalau masyarakat menuntut “peran serta” lebih banyak dari pihak pemerintah. Apalagi memandang kenyataan historis selama ini-dan bahkan sampai saat ini- pemerintah cenderung “menganaktirikan” madrasah, khususnya dari segi anggaran dan pembinaan.<sup>274</sup>

Apabila dikontekkan dengan hasil penelitian ini, maka kebijakan mensinergikan pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan antara Pergurag sebagai salah satu lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan dapat mendukung dan mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan memberikan solusi alternatif agar kebijakan dari segi anggaran dan pembinaan pengembangan pendidikan Islam tidak terjadi ketimpangan dan diskriminatif dengan pendidikan umum lainnya.

Sebagaimana di paparkan di atas bahwa Kabupaten Pasuruan memiliki potensi pendidikan keagamaan yang besar, baik dalam bentuk Taman Pendidikan al-Qur'an, madrasah diniyah maupun pondok pesantren. Berangkat dari latar belakang kearifan lokal tersebut serta mendorong integrasi nilai-nilai pendidikan

<sup>274</sup> Ibid. 184.

agama Islam agar dapat lebih diaplikasikan di lembaga pendidikan di Kabupaten Pasuruan, maka Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah membuat keputusan untuk membuat dan mengimplementasikan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an dan wajib diniyah bagi peserta didik yang beragama Islam.

**1) Kebijakan “*Budaya Sarung Yang Terselubung*” Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an (BTQ).**

Keputusan untuk mengimplementasikan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an dapat dilihat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 kemudian diperkuat melalui Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 36 Tahun 2006 tentang Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an bagi Peserta Didik yang Beragama Islam di Kabupaten Pasuruan. Pada perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014, kebijakan untuk mengimplementasikan Program Baca Tulis al-Qur'an sebagai bagian dari muatan lokal lembaga pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan tetap dipertahankan sebagai bagian implementasi penanaman nilai-nilai agama Islam bagi peserta didik yang beragama Islam.

Program Baca Tulis al-Qur'an oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan menjadi program unggulan pendidikan yang berhasil dikembangkan dan diimplementasikan dengan baik. Kebijakan yang diberi istilah “*Budaya Sarung Yang Terselubung*” oleh Dinas Pendidikan dalam Program Inovasi Daerah di tahun 2015 ini merupakan upaya Dinas Pendidikan melalui Pergurag dengan memasukkan BTQ ke dalam kurikulum formal dan diselaraskan dalam bentuk



<sup>276</sup> Ibid. 44.



Dengan demikian, program wajib madin yang tertuang dalam Perda Nomor 04 Tahun 2014 tentang Pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang melahirkan Perbup Nomor 21 Tahun 2016 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah ini merupakan salah satu bentuk sinkronisasi pendidikan formal dan nonformal dalam rangka menggali nilai luhur pendidikan karakter di Kabupaten Pasuruan, diantaranya:

Dalam aspek penyelenggara pendidikan, maka lembaga sekolah/madrasah formal didorong melakukan kerjasama dengan lembaga madrasah diniyah terdekat yang ada di sekitar mereka. Sehingga peserta didik dapat diarahkan untuk mengikuti madrasah diniyah yang tersedia di sekitar rumah mereka. Hal ini karena dalam kebijakan ini telah diatur penyelenggara dalam pelaksanaan proses belajar mengajar madrasah diniyah tetap harus dilaksanakan di lembaga madrasah diniyah, sebagai lembaga yang dikelola oleh masyarakat, bukan oleh sekolah/madrasah. Dengan demikian, maka Madrasah diniyah menjadi mitra penyelenggara pendidikan keagamaan Islam berbasis masyarakat, dan melalui program ini telah diatur regulasinya agar peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah diniyah yang selama ini sudah menjadi budaya di Kabupaten Pasuruan tetap terjaga dengan baik.

Aspek aksesibilitas siswa, dengan jumlah madrasah diniyah yang terdaftar di Kemenag sebanyak 1.439 lembaga yang tersebar di Kabupaten Pasuruan, serta kegiatan madrasah diniyah yang sudah menjadi budaya maka tidak terlalu sulit bagi peserta didik untuk mengikuti dan menyesuaikan kebijakan ini.

Walaupun begitu, hasil studi pada tahun 2010 tingkat partisipasi peserta didik tingkat SD/MI yang mengikuti madrasah diniyah sebesar 64%. Dengan

Aspek waktu penyelenggaraan pendidikan agar tidak terjadi tumpang tindih, dalam kebijakan telah dibuat ketetapan alokasi waktu dengan fleksibel. Dalam kebijakan tersebut, diatur bahwa waktu madrasah diniyah dapat dilaksanakan jam 14.00 sampai jam 16.00, atau dilaksanakan 30 menit x 4 (dua jam) yang bisa dilaksanakan pada sore, malam, atau bahkan sepulang sekolah formal.<sup>277</sup> Dengan demikian, bagi madrasah diniyah yang sudah melaksanakan kegiatan PBM, maka mereka dapat menyelenggarakan kegiatannya sesuai dengan jadwal yang sudah biasa mereka lakukan sebagaimana biasanya.

<sup>277</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Pasal 10 ayat 3.



Pasca penetapan kebijakan wajib madin yang mulai dilaksanakan pada tahun ajaran 2016/2017 ini juga memiliki dampak perubahan pada peningkatan partisipasi peserta didik untuk mengikuti madrasah diniyah. Hal ini menunjukkan berbagai komponen memiliki kontribusi untuk mendorong dan mensosialisasikan kebijakan ini sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya, baik Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan, Kepala Sekolah/Madrasah dan Guru pada Sekolah/Madrasah dan Madrasah Diniyah, aparat desa, serta peran serta tokoh masyarakat dan orang tua.

Dari uraian di atas, baik tentang implementasi kurikulum muatan lokal BTQ sampai dengan kebijakan untuk melaksanakan wajib diniyah, maka dapat diamati perubahan kebijakan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan

<sup>279</sup> Ibid. Pasal 34 ayat 3



Dengan demikian diketahui bahwa berbagai kebijakan tambahan dalam mengintegrasikan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan masih diperlukan banyak kebutuhan tenaga dan kemampuan pembuat kebijakan untuk membuat turunan kebijakan dalam bentuk peraturan

<sup>283</sup> Ibid. 84.



Banyaknya Perbup yang dibutuhkan pada kebijakan pembaharuan pada Nomor 4 Tahun 2014 juga disadari oleh *policy maker* di Kabupaten Pasuruan sebagai sesuatu yang berat untuk diwujudkan. Namun, hal ini juga mengindikasikan bahwa Peraturan Daerah yang ditetapkan telah mengalami perubahan-perubahan yang fundamental dalam mewujudkan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam yang baik.

Dari paparan data di atas, maka berbagai macam faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan adalah sebagai berikut:

Dalam aspek pengelola pendidikan, Pemerintah Kabupaten Pasuruan, baik melalui Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, DPRD Kabupaten Pasuruan memiliki komitmen yang tinggi dalam pengembangan mutu pendidikan Islam, baik pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan Islam, melalui berbagai kebijakan dengan melakukan sinergi dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Dukungan kebijakan ini terlihat nyata dengan dibentuknya lembaga Pergurag sebagai salah satu lembaga Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.

kebijakan implementasi muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an di seluruh pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang berimplikasi kepada peningkatan kualitas kemampuan membaca al-Qur'an khususnya di lembaga-lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan (SD, SMP, SMA, dan SMK), kebijakan wajib diniyah bagi peserta didik tingkat dasar sehingga terjadi sinergi antara lembaga formal dan lembaga nonformal, dan beberapa bentuk kebijakan lainnya.

Komitmen ini juga diimbangi dengan dialokasikannya anggaran pendidikan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui Pergurag untuk melaksanakan berbagai program kerja pembinaan dan pengembangan mutu pendidikan Islam dengan bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Berbagai bentuk dukungan di atas merupakan bentuk kepedulian dan komitmen pemerintah daerah terhadap pengembangan mutu pendidikan Islam sehingga terwujud pendidikan yang seimbang dan bekeadilan.

Dengan demikian, sinergitas pengelola pendidikan, antara Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dapat menjadi *best practice* dalam pengembangan mutu pendidikan serta solusi alternatif dalam mengurai diskriminasi anggaran yang selama ini umum terjadi pada pendidikan Islam di Indonesia. Pengakuan ini dapat terlihat dari penghargaan dalam ajang otonomi award dari JPIP di bidang pelayanan pendidikan yang menaungi dan mensinergikan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dengan baik.

Dari pelaksana pendidikan, baik pada lembaga pendidikan umum (SD/MI dan SMP/MTs) maupun kepala dan guru madrasah diniyah pada prinsipnya juga mengapresiasi dari kebijakan-kebijakan dikembangkan dan ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan. Mereka meyakini bahwa kebijakan yang dikembangkan bermanfaat dalam pembentukan peserta didik yang lebih berakhlak dan berkarakter. Kebijakan wajib diniyah bagi peserta didik tingkat dasar juga dinilai memberikan solusi tentang terbatasnya materi PAI yang disampaikan di pendidikan formal dan juga mendorong terjadinya studi keagamaan yang berkelanjutan pasca lulus dari Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ) untuk tetap melanjutkan ke jenjang madrasah diniyah.

Dukungan dan pengaruh tokoh masyarakat dalam kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dengan pendidikan umum juga sangat terlihat. Dengan mayoritas penduduk yang beragama Islam, serta di dukung dengan besarnya jumlah lembaga pendidikan Islam, maka berbagai regulasi ini memberikan kontribusi yang besar dari pengembangan pendidikan Islam yang selama ini mereka perjuangkan. Selain dari berbagai baliho dengan menampilkan tokoh NU, ormas terbesar di Kabupaten Pasuruan, yang ikut andil dalam sosialisasi kebijakan wajib madin, juga dapat dilihat dengan jelas beragam pasal dalam Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang mengakomodasi berbagai aspirasi para tokoh masyarakat untuk ditetapkan dalam kebijakan yang diberlakukan di tingkat Kabupaten Pasuruan.



Terkait dengan pola kerja antara posisi antara Subdinas Pergurag Dispendik dengan Kemenag Kabupaten Pasuruan telah disepakati bahwa Pergurag menjadi lembaga pengelola pendidikan di tingkat Kabupaten Pasuruan di bawah Dispendik yang mendukung dan mensupport Kemenag Kabupaten Pasuruan, sehingga keterjangkauan dalam usaha peningkatan mutu pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan menjadi lebih merata dan meminimalisir diskriminasi besaran anggaran dengan lembaga-lembaga pendidikan di bawah Dispendik pada umumnya. Namun secara detil operasional, masih perlu dilakukan koordinasi tupoksi secara berkelanjutan dan berkala sehingga tidak terjadi *overlapping* dalam implementasi program kerja yang sudah direncanakan.

Hambatan yang sering ditemukan dalam koordinasi kedua pengelola lembaga pendidikan di tingkat daerah tersebut adalah sinkronisasi data-data lembaga pendidikan Islam, khususnya lembaga pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah, TPQ dan pesantren). Beberapa indikator ini dapat diketahui dari pelaksanaan ujian nasional untuk kejar Paket A, B dan C, yang disinkronkan dengan madrasah diniyah muadalah di Kabupaten Pasuruan.

## **2) Aspek Proses Penyusunan Kebijakan**

Dalam proses penyusunan kebijakan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan tidak semulus apa yang direncanakan. Dinamika dalam penyusunan kebijakan, baik yang pro maupun yang kontra terlihat sejak awal, sehingga banyak terjadi perubahan-perubahan dan penyesuaian dalam penetapan kebijakannya.

Apabila dilihat dalam penyajian data di atas, pada umumnya berbagai komponen baik masyarakat maupun pemerintah kabupaten Pasuruan telah sepakat untuk melakukan berbagai perubahan kebijakan untuk merevisi peraturan daerah sebelumnya, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 tahun 2006.

Namun beberapa kontent kebijakan mendapat perhatian yang cukup serius, baik dari masyarakat maupun pemerintah itu sendiri. Diantaranya peran Pergurag dan Kemenag, penetapan hari libur Jum'at, pendidikan gratis untuk pendidikan dasar 12 tahun, posisi dan peran pendidikan keagamaan Islam serta berbagai isu lainnya. Banyaknya perubahan kebijakan pendidikan, juga berpengaruh pada bertambahnya waktu pembahasan dari jadwal yang sudah ditetapkan. Hal inilah yang membuat komponen masyarakat juga mendesak melalui *hearing* maupun demonstrasi agar penetapan kebijakan perda tersebut dapat diselesaikan sesuai dengan jadwal semula.

Walhasil, penetapan peraturan daerah pun sudah di tetapkan, namun banyak kebijakan yang dihasilkan memerlukan kebijakan turunan berupa Peraturan Bupati yang cukup banyak. Tercatat 25 Peraturan Bupati yang diperlukan agar seluruh kebijakan peraturan daerah nomor 4 tahun 2014 ini dapat diimplementasikan secara sempurna. Sampai akhir tahun 2016, baru diputuskan dua peraturan bupati, yakni: (1) Peraturan Bupati No. Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan; dan (2) Peraturan Bupati Pasuruan No. 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah. Kondisi ini tentu menghambat dalam implementasi kebijakan pada pasal-pasal tertentu, karena



### 3) Aspek Implementasi Kebijakan

Hambatan dalam implementasi kebijakan pasca penetapan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 yang terlihat diantaranya pengaturan pelaksanaan waktu belajar di madrasah diniyah yang harus disinkronkan dengan waktu belajar di sekolah; kendala terkait dengan kebijakan bahwa madrasah diniyah menjadi persyaratan kenaikan kelas atau kenaikan jenjang pendidikan, lemahnya tata administrasi lembaga pendidikan keagamaan Islam, serta kendala dengan kebijakan baru pada level di atasnya.

Terkait dengan pengaturan pelaksanaan waktu belajar, dari hasil pemaparan data diketahui bahwa sinkronisasi pengaturan waktu antara pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan Islam menjadi perhatian para pengambil kebijakan. Pengaturan waktu ini dilakukan dengan mempertimbangkan agar terdapat

Namun realitas di lapangan di beberapa daerah masih ditemukan keterlambatan peserta didik dalam mengikuti pendidikan keagamaan Islam. Baik karena waktu pulang sekolah siswa yang berdekatan dengan waktu jam masuk madrasah diniyah, maupun karena ada kegiatan ekstrakurikuler di sekolah. Dengan demikian, perlu dibangun komunikasi antar kelembagaan sehingga implementasi kebijakan ini dapat berjalan dengan baik.

<sup>285</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 21. Pasal 34 ayat 8.

<sup>286</sup> Ibid. Lihat terkait dengan penerimaan siswa baru pada pasal 50 ayat 4-6 dan kelulusan pada pasal 36 ayat 1 dan 2.

Dalam tataran kemampuan kapasitas pengelolaan administrasi di lembaga pendidikan keagamaan Islam juga menjadi salah satu hambatan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam. Hal ini karena belum semua madrasah diniyah di Kabupaten Pasuruan memiliki standar administrasi yang baik.

Serta, ditetapkannya kebijakan pendidikan baru di level nasional juga dapat menjadi penghambat dalam implementasi sinergitas pendidikan umum dan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Dari paparan data, kebijakan pendidikan di level nasional yang berpengaruh pada kebijakan pendidikan di Kabupaten Pasuruan diantaranya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengaturan Waktu Sekolah.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur tentang pembagian kewenangan pendidikan umum antara pemerintah provinsi yang berwenang pada pendidikan menengah yang sebelumnya menjadi kewenangan pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota, sedangkan pemerintah kabupaten/kota berwenang menangani pendidikan dasar saja.

Kebijakan Undang-undang terkait dengan kewenangan pendidikan ini berdampak terhadap rumusan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 04 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang sebelumnya juga sudah mengatur regulasi tentang pendidikan menengah, setingkat SMA/SMK/MA, sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat 23 tentang program takhassus diniyah bagi siswa tingkat SMA/SMK/MA, pasal 12 ayat 9 tentang





Temuan 3: Semangat inovasi pendidikan melalui kebijakan sinergitas pendidikan di kabupaten Pasuruan pada jenjang SMA masih belum bisa sinkron dengan kebijakan pendidikan yang lebih baru dari pemerintah pusat, sehingga desain sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam pada jenjang SMA di Kabupaten Pasuruan masih belum bisa dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Pasuruan.

sehingga desain sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam pada jenjang SMA di Kabupaten Pasuruan belum bisa dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Pasuruan.

posisi 3: Inovasi kebijakan pendidikan yang dikembangkan pada tingkat lokal akan tumpul apabila kebijakan pendidikan pada level di atasnya mengakomodasi kepentingan dan kearifan lokal daerah.



**BAB V**

**PENUTUP**

## A. Kesimpulan

## 1. Inisiasi, Perumusan, dan Penetapan Kebijakan Sinergitas Pendidikan

## Umum dan Keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan

Proses inisiasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan diinisiasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan yang didukung oleh DPRD Kabupaten Pasuruan dengan melakukan perubahan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 menjadi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Kebijakan sinergitas ini dimaksudkan untuk melembagakan, memfasilitasi dan mengatur lembaga pendidikan keagamaan Islam agar dapat bersinergi dengan pendidikan umum. Dinamika proses inisiasi dan perumusan legal drafting terlihat dari berbagai rumusan kebijakan untuk memberikan kontribusi dan perhatian yang proporsional dan seimbang terhadap pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan yang selama ini masih bersifat terpusat melalui Kementerian Agama, melalui Subdinas Perguruan.

Melalui proses perumusan kebijakan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 ini, Pemerintah Kabupaten Pasuruan juga memperkuat institusi Sub Dinas Pergurag, lembaga di bawah Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, yang selama ini masih diperkuat dalam bentuk Peraturan Bupati Nomor 39 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan

Kebijakan ini juga berperan untuk memperkuat pendidikan karakter religius berbasis kearifan lokal dengan memberikan peran lebih terhadap pendidikan keagamaan Islam, dan bersinergi dengan pendidikan umum. Dengan demikian, maka keterbatasan jam pelajaran pendidikan agama dalam pendidikan umum dapat teratasi dengan kebijakan wajib madin bagi peserta didik beragama Islam. Selain itu, waktu luang setelah sepulang sekolah juga dapat dimanfaatkan dengan kegiatan yang positif dengan belajar pada lembaga pendidikan keagamaan Islam, baik TPQ, madin, maupun pesantren. Kebijakan ini juga dirancang untuk mendorong peran serta masyarakat dan orang tua murid serta lembaga pendidikan keagamaan Islam itu sendiri agar mereka secara bersama-sama saling membantu dan mendorong partisipasi putra-putri mereka untuk belajar pada lembaga pendidikan Keagamaan Islam.

Bentuk kebijakan sinergitas ini yang diwujudkan dalam berbagai regulasi diawali dengan menginisiasi pembentukan kelembagaan Sub-Dinas Pergurag di bawah Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang berperan untuk mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dalam peningkatan kualitas pendidikan

Islam di Kabupaten Pasuruan. Dengan dibentuknya Pergurag, maka Tata Kelola Pendidikan yang bersinergis antara Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan melalui Sub Dinas Pergurag dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Bentuk kebijakan ini juga dapat dilihat dalam Peningkatan Mutu Kurikulum, Lembaga, Tenaga Pendidik, Kependidikan dan siswa, serta Pendanaan yang bersinergis antara pendidikan umum tingkat dasar (SD, MI, SMP, MTs) dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren).

### **3. Implementasi Kebijakan**

Dalam implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dilakukan dengan pembentukan Pergurag, sebuah lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang khusus untuk mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dalam pembinaan dan peningkatan mutu lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan, baik pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan Islam. Dengan demikian, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan, melalui Subdinas Pergurag secara konsisten telah melakukan berbagai program untuk meningkatkan kualitas pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Implementasi dalam peningkatan kapasitas SDM oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan, khususnya tenaga pendidik dan kependidikan, serta peserta didik juga dilakukan pada semua jenis dan jenjang pendidikan, baik pendidikan umum maupun pendidikan keagamaan Islam. Baik dalam bentuk beasiswa, pelatihan manajemen kelembagaan, pelatihan kurikulum, pelatihan kompetensi

siswa berprestasi dalam bentuk lomba 6 Mapel bagi MI dan MTs, LDKS, pembinaan minat bakat kreativitas siswa, dan berbagai kegiatan yang lainnya.

Implementasi sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dalam konteks kurikulum dapat dijumpai dalam implementasi kebijakan Kurikulum Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an (BTQ). Kebijakan "*sarung terselubung*" ini sangat dirasakan manfaatnya, khususnya bagi sekolah formal di bawah Diknas, dalam meningkatkan kemampuan dalam membaca dan memahami al-Qur'an dengan baik, sebagaimana kemampuan yang sudah dikembangkan oleh sekolah formal di bawah naungan Kemenag. Walaupun dalam kebijakan memberikan wewenang kepada satuan pendidikan untuk mengangkat tenaga pendidik dari Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ) dan bekerjasama dengan secara kelembagaan dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, Madin, Pesantren) untuk peningkatan mutu program BTQ di sekolah tersebut, namun dalam realitasnya satuan pendidikan mayoritas belum melakukan kerjasama dengan pendidikan keagamaan Islam.

Kebijakan sinergitas secara kelembagaan antara pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan terlihat dalam program wajib diniyah bagi siswa tingkat dasar (SD, MI dan SMP, MTs). Kebijakan ini mulai diimplementasikan sejak tahun 2016 ini mewajibkan siswa tingkat dasar yang beragama Islam untuk mengikuti pendidikan diniyah yang diselenggarakan oleh madrasah diniyah di sekitar sekolah atau rumah mereka. Yang menarik dari kebijakan ini adalah satuan pendidikan formal (sekolah) didorong untuk bekerjasama dengan Madin di sekitar mereka.



Dinas Pendidikan dalam bentuk Subdinas Pergurag, serta alokasi anggaran APBD untuk mensupport pengembangan mutu bagi lembaga-lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Kedua, dukungan para pelaku pendidikan, baik kepala sekolah/madrasah maupun tenaga pendidik pada lembaga pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam karena kebijakan ini juga mendorong partisipasi siswa untuk melaksanakan studi keagamaan Islam yang berkelanjutan dari TPQ ke Madin, sehingga menjadi solusi dalam permasalahan keterbatasan waktu bagi pelajaran pendidikan Agama di sekolah.

Ketiga, dukungan dan partisipasi masyarakat, baik dalam proses inisiasi kebijakan Perda sampai dengan dukungan implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Sedangkan faktor penghambat kebijakan sinergitas pendidikan umum dan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan diantaranya:

Pertama, masih terdapat kendala terkait dengan upaya sinergi antara Subdinas Pergurag Dispendik dengan Mapenda dan Pekapontren Kemenag Kabupaten Pasuruan dalam sinkronisasi data tentang perkembangan lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan yang belum didesain dalam system pendataan terpadu.

Kedua, kendala kebijakan ini juga ditemukan pada saat proses perumusan kebijakan sampai dengan sosialisasi Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Pro-Kontra konten kebijakan sampai proses penetapan di Dewan

Legislasi pada saat perumusan-penetapan kebijakan terlihat dari berbagai opini dan pemberitaan media massa, perdebatan di forum-forum pendidikan, sampai dengan demonstrasi oleh para tokoh pendidikan untuk menyuarakan aspirasi mereka tentang kebijakan pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam proses perumusan-sosialisasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam ini terdapat perubahan yang mendasar apabila dibandingkan dengan kebijakan sebelumnya, sehingga berbagai stakeholders pendidikan di Kabupaten Pasuruan terus mengawasi dan memberi masukan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Ketiga, kendala dalam implementasi kebijakan ini juga terlihat dari kebijakan wajib madrasah diniyah bagi peserta didik pendidikan umum tingkat dasar. Beberapa bentuk kendala yang dialami diantaranya pengaturan manajemen waktu dalam pelaksanaan belajar di madrasah diniyah, persyaratan kenaikan kelas atau kenaikan jenjang pendidikan, serta sosialisasi program wajib madin.

Keempat, dalam tata kelola kelembagaan pendidikan keagamaan Islam, baik terkait dengan manajemen pengelolaan lembaga pendidikan keagamaan Islam yang masih dirasakan tertinggal apabila dibandingkan dengan manajemen pengelolaan di lembaga pendidikan umum. Hal ini juga menyulitkan Pemerintah Daerah dalam distribusi bantuan yang diberikan kepada lembaga pendidikan keagamaan Islam, khususnya terkait dengan teknis pelaporan bantuan.

Kelima, munculnya kebijakan pendidikan baru di level yang lebih tinggi (tingkat Pemerintah Pusat) juga menjadi kendala dalam implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten



ujian tersebut dinilai akan lebih akurat jika sudah ditetapkan sebagai standar nasional pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 4 Tahun 2014.

si teoritik dari temuan penelitian ini mer  
san sampai dengan penetapan kebijakan sine

san sampai dengan penetapan kebijakan sinergitas p

menunjukkan bahwa agenda yang dimulai dari isu tawakuf, keadilan sosial, hukum dan pendidikan keagamaan Islam dibangun dan dilaksanakan secara bertahap. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Bupati Kabupaten Pasuruan, “saya ingin perbaikan”, yakni Bupati Kabupaten Pasuruan

stakeholders pendidikan, khususnya Kyai di wilayah Kabupaten Pasuruan. Selain itu, isu ini juga dibuat untuk diciptakan demi kepentingan kelompok tertentu, dalam kontek ini adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam, yakni pesantren dan madrasah diniyah.

Setidaknya, terdapat dua isu besar dalam agenda sistemis ini, yakni pertama, penguatan kelembagaan pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan dalam bentuk peningkatan kualitas pendidikan maupun meminimalisir diskriminasi anggaran pendidikan. Kedua, penguatan pendidikan karakter peserta didik dengan membangun keseimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Berbagai isu di atas dipengaruhi oleh perangkat pemicu isu adanya ketidakseimbangan atau bias dalam distribusi sumber daya dalam bentuk ketidakseimbangan dan diskriminatif dalam anggaran pendidikan di level Nasional, karena adanya dualisme penyelenggara pendidikan di tingkat nasional antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama.

Lebih lanjut, Cobb dan Elder juga menandakan bahwa dalam proses agenda sistemis juga dipengaruhi oleh penggunaan simbol serta pemanfaatan media massa. Berbagai isu yang dibangun dalam agenda sistemis ini memanfaatkan symbol santri, sehingga isu ini mendapat dukungan dan apresiasi dari berbagai stakeholders pendidikan, yang memang secara data menunjukkan bahwa Kabupaten Pasuruan sangat diwarnai jumlah Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan Islam, sehingga dikenal sebagai Kota Santri.

Terkait dengan pemanfaatan media massa, Cobb dan Elder dalam Persons berpendapat bahwa peran media massa sangat penting dalam membangkitkan perhatian, memprovokasi aksi, melemahkan penentangan, menunjukkan kekuatan komitmen dan dukungan. Apabila dikontekkan dengan hasil temuan penelitian, menunjukkan bahwa penggunaan media massa tidak hanya bertumpu pada fungsinya, sebagaimana disampaikan oleh Cobb dan Elder di atas. Namun pengguna media massa dan karakteristik media massa memiliki pola dan bentuk yang khas dalam menggunakan media sehingga agenda sistemis ini dapat terus berjalan untuk menjadi agenda institusional.

Hal ini ditunjukkan dengan data yang menyatakan bahwa media massa justru banyak dimanfaatkan oleh masyarakat/stakeholders pendidikan untuk menyuarakan aspirasinya kepada *policy maker*, sedangkan pihak pemerintah banyak memanfaatkan berbagai event dan agenda pertemuan resmi untuk sosialisasi dan serap aspirasi berbagai isu yang berkembang di masyarakat. Pemerintah cenderung menggunakan media massa pada saat agenda sistemis telah menjadi agenda institusional sebagai media untuk mensosialisasikan berbagai kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, seperti website, koran, televisi maupun media lainnya.

Dengan demikian, maka alur teori kontrol agenda apabila dikontekkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:





pemerintah desa maupun perusahaan sesuai dengan kapasitas dan  
ng-masing. Dengan demikian, maka pendidikan yang bersinergis di Kab  
ruan akan lebih dapat telaksana dengan baik dan berkualitas dengan be  
ngan dari semua pihak.





Pasuruan (2): Madin Itu Berkat Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad.” *TIMESINDONESIA*. Last modified 2016. Accessed December 1, 2016. <http://m.timesindonesia.co.id/read/137780/20161201/075058/madin-itu-berkat-sejarah-masa-kecil-gus-irsyad/>.

Bupati Kabupaten Kuningan. *Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah Awaliyah*. Indonesia, 2008.

Bupati Pasuruan. *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2001.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan No. 36 Tahun 2007 Tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2007.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Indonesia, 2016.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2015. [http://kabpasuruan.idih.jatimprov.go.id/?page\\_id=852](http://kabpasuruan.idih.jatimprov.go.id/?page_id=852).

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah*. Indonesia, 2008.

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2006.

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2014. [kabpasuruan.jatih.jatimprov.go.id/?wpfb\\_dl=86](http://kabpasuruan.jatih.jatimprov.go.id/?wpfb_dl=86).

———. “Sambutan Bupati Pasuruan Dalam Rangka Rapat Paripurna Pertama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Penyampaian Terhadap 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014.” Kabupaten Pasuruan: DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

Bupati Tangerang. *Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pendidikan Wajib Diniyah Takmiliyah*. Indonesia, 2011. [http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id/files/kab\\_tangerang\\_12\\_2011.pdf](http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id/files/kab_tangerang_12_2011.pdf).

Cobb, RW, and CD Elder. "The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory." *The Journal of Politics* (1971). Accessed May 8, 2017. <http://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.2307/2128415>.

Daulay, H. Haidar Putra. *Dinamika Pendidikan Islam Di Asia Tenggara*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2009.

———. *Historisitas Dan Eksistensi Pesantren, Sekolah Dan Madrasah*.

Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan. "Restrukturisasi Kelembagaan: Menimbang Peran Pergurag Ke Depan." *Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed April 8, 2016. <http://drd.pasuruankab.go.id/content-622-restrukturisasi-kelembagaan-menimbang-peran-pergurag-ke-depan.html>.

Dhofier, Zamakhsyari. *Tradisi Pesantren: Studi Pandangan Hidup Kyai Dan Visinya Mengenai Masa Depan Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2011.

Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan. *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*. Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *LkjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2015*. Kabupaten Pasuruan, 2015.  
[http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/43](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/43).

———. *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2016*. Kabupaten Pasuruan, 2016.  
[http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/92](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/92).

———. *Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2013-2018*. Indonesia, 2013.

DPRD Kabupaten Pasuruan. *Keputusan DPRD Kabupaten Pasuruan Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Persetujuan 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*. Indonesia, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Kedua DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Keempat DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Ketiga DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. “Risalah Rapat Paripurna Pertama DPRD Kabupaten Pasuruan.”

Emil. “Ratusan Guru Tuntut Persetujuan Raperda Pendidikan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2014. Accessed March 25, 2014. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-1600-ratusan-guru-tuntut-percepat-persetujuan-raperda-pendidikan.html>.

Faidah, Mutimmatul. “Integrasi Pendidikan Seks Dalam Kurikulum Pendidikan Agama Islam: Penelitian Pengembangan Bagi Siswa SMA Di Surabaya.” Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2011.

Fathurrohman, Amang, and Moh. Nurhadi. "Perencanaan Pembelajaran Guru Sekolah Dasar Dalam Materi Pendidikan Agama Islam Di Kabupaten Pasuruan." *Jurnal Ilmu Tarbiyah "At-Tajdid"* 5, no. 2 (2016): 219–242.

Furchan, Arief. *Transformasi Pendidikan Islam Di Indonesia: Anatomi Keberadaan Madrasah Dan PTAI*. Yogyakarta: Gama Media, 2004.

Galiani, Sebastian, and Et Al. "Evaluating The Impact Of School Decentralization On Educational Quality." *Economia* (2002): 275–314.

H.M. Ridlwan Nasir. *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal: Pondok Pesantren Di Tengah Arus Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Hadi, Taufan. “Raperda Pendidikan v Konstitusi.” *Radard Bromo*. Pasuruan, April 13, 2014.

Haris, Abd. "PUI SI: PERDA MADIN, Perkuat Karakter Bangsa." *Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed June 29, 2016. <http://drd.pasuruankab.go.id/content-633-puisi-perda-madin-perkuat-karakter-bangsa.html>.

Hartono. “Modernisasi Pendidikan Islam : Studi Kasus Sekolah Islam Al-Azhar.” Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012.  
<http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6992>.

Hasbullah, H. M. *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*. Pertama. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2015.

Hashim, Rosnani, Saheed Ahmad Rufai, Mohd Roslan, and Mohd Nor. "Traditional Islamic Education in Asia and Africa : A Comparative Study of Malaysia ' s Pondok , Indonesia ' s Pesantren and Nigeria ' s Traditional Madrasah Institute of Education , International Islamic University Malaysia ," 1, no. 2 (2011): 94-107.

Henry Alexis Rudolf Tilaar, Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai*

- Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Hough, J. R., ed. *Educational Policy: An International Survey*. New York: ST Martin's Press, 1984.
- Huberman, A. Michael, and Matthew B. Miles. "Manajemen Data Dan Metode Analisis." In *Handbook of Qualitative Research*, edited by Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Kadji, Yulianto. *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Perilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas*. Pertama. Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2015.
- Kemenag Kab Pasuruan. "Bimtek Strategi Menuju Madrasah Tsanawiyah Mandiri." Last modified 2016. Accessed November 2, 2016. <https://twitter.com/kemenagkabpas>.
- . "Lokakarya ROADMAP SPM Kebijakan Pemetaan Kinerja Kab. Pasuruan." Last modified 2016. Accessed October 6, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Pelatihan Pembuatan Media Digital Madrasah Ibtidaiyah." Last modified 2016. Accessed November 15, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Sosialisasi Penguatan Manajemen Pelayanan Madrasah." Last modified 2016. Accessed September 30, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Workshop Peningkatan Kualitas Guru PAI Pada Pembuatan Bahan Ajar Berbasis ICT Kabupaten Pasuruan." Last modified 2016. Accessed October 31, 2016. <https://twitter.com/kemenagkabpas>.
- Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur. "Data Umum Pondok Pesantren Dan Madrasah Diniyah Tahun 2013." Last modified 2013. Accessed February 22, 2015. <http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/xloq1395925488.pdf>.
- . "Jumlah Lembaga RA/MI/MTs/MA Se-Jawa Timur Tahun 2013." Last modified 2013. Accessed January 24, 2016. [jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf](http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf).
- Khoiron, M. "200 Ponpes Di Pasuruan Akan Mendapat Dana 2,4 Miliar." *Jatim Times*. Last modified 2016. Accessed November 7, 2016. <http://www.jatimtimes.com/baca/148476/20161107/191645/200-ponpes-di-pasuruan-akan-mendapat-dana-24-milyar/>.
- Kuswandi, Aos. "Desentralisasi Pendidikan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Governance* 2, no. 1 (2011): 69–98.
- Mahfud, Choirul. "Politik Pendidikan Islam Di Indonesia (Studi Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Pasca Orde Baru)." IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2013.



- Mas'ud, Abdurrahman. *Menggagas Format Pendidikan Nondikotomik: Humanisme Religius Sebagai Paradigma Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.
- Megawati, Surya. "Dana Bosda Madrasah Diniyah Menurun." *PASURUANTODAY.NET*. Last modified 2017. Accessed January 24, 2017. <http://pasuruantoday.net/info-pasuruan/dana-bosda-madrasah-diniyah-menurun/>.
- Menteri Agama. *Peraturan Menteri Agama No 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam*, 2014.
- . *Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Keagamaan*. Indonesia, 2007.
- MPRS Republik Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. II/MPRS/1960 Tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969*, 1961.
- Muhaimin. *Paradigma Pendidikan Islam: Upaya Mengefektifkan Pendidikan Agama Islam Di Sekolah*. Jakarta: Remaja Rosdakarya, 2001.
- . *Rekonstruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009.
- . *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Studi Agama, Politik, dan Masyarakat (PSAPM) Surabaya, 2004.
- Muhajir Arifin. "Bupati Pasuruan Wajibkan Semua Sekolah Laksanakan Madrasah Diniyah." *News.Detik.Com*. Last modified 2016. Accessed May 24, 2016. <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/3216285/bupati-pasuruan-wajibkan-semua-sekolah-laksanakan-madrasah-diniyah>.
- . "Ini Penampakan Full Day School Ala Kabupaten Pasuruan." *News.Detik.Com*. Last modified 2016. Accessed August 10, 2016. <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/3272656/ini-penampakan-full-day-school-ala-kabupaten-pasuruan>.
- Nata, Abuddin. *Manajemen Pendidikan; Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam Di Indonesia*. Jakarta: Prenada Group, 2008.
- Nugroho, Riant. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2012.
- Nugroho, Trilaksono. "Reformasi Dan Reorientasi Kebijakan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Hubungan Pemerintah Pusat-Daerah." *Jurnal Administrasi Negara* 1, no. 1 (2000): 11–18.
- OECD/Asian Development Bank. *REVIEWS OF NATIONAL POLICIES FOR*

Parsons, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*. Pertama. Jakarta: Kencana, 2005.

PH, Slamet. "Politik Pendidikan Indonesia Dalam Abad Ke-21." *Cakrawala Pendidikan*, no. 3 (2014): 324-337.  
<http://journal.uny.ac.id/index.php/cp/article/view/2377/pdf>.

———. *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Indonesia, 2004.

———. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Indonesia, 2014.  
<http://pih.kemlu.go.id/files/UU0232014.pdf>.

Rahim, Husni. *Arah Baru Pendidikan Islam Di Indonesia*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2001.

Rosdiana. "Community Response to Madrasah Diniyah in Palu City." *Al-Qolam* 17, no. 1 (2011): 16-27.

Rusdiana, A. "INTEGRASI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DENGAN SAINS DAN TEKNOLOGI." *JURNAL ISTEK* 8, no. 2 (2014): 123–143. Accessed August 24, 2018. <http://www.journal.uinsgd.ac.id/index.php/istek/article/view/224/239>.

- Salahuddin, Rahmad. "Kebijakan Pengembangan Pendidikan Al-Qur'an Di Kabupaten Pasuruan." *JKMP* 1, no. 2 (2013): 114–227.
- SD, H. Soenarko. *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press, 2000.
- Sirozi, M. *Politik Pendidikan; Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Soebahar, Abd. Halim. *Modernisasi Pesantren: Studi Transformasi Kepemimpinan Kiai Dan Sistem Pendidikan Pesantren*. Yogyakarta: LKiS Yogyakarta, 2013.
- . *Matrik Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2009.
- Steenbrink, Kareel A. *Pesantren, Madrasah, Sekolah Pendidikan Islam Dalam Kurun Modern*. Jakarta: LP3S, 1986.
- Suara Pasuruan. "Bupati Irsyad Buber Bersama Karyawan Pemkab Pasuruan." *Suara Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed June 11, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3068-bupati-irsyad-buber-bersama-karyawan-pemkab-pasuruan.html>.
- . "IRSYAD GELAR VIDEO CONFERENCE DENGAN 3 TLC SE-JATIM." Last modified 2015. Accessed September 13, 2015. <http://www.pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=2251>.
- . "Optimis Menang Dalam Kompetisi Inovasi Tingkat Nasional." Last modified 2015. Accessed February 4, 2015. <http://pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=pesan&id=2053>.
- . "Tahun Ajaran 2016/2017, Wajibkan Pendidikan Madrasah Diniyah Ke Dalam Pendidikan Formal." *Suara Pasuruan*. Accessed May 23, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3011-tahun-ajaran-2016-2017-wajibkan-pendidikan-madrasah-diniyah-ke-dalam-pendidikan-formal.html>.
- Suryadi, Ace, and HAR. Tilaar. *Analisis Kebijakan Pendidikan: Suatu Pengantar*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1994.
- Syaehotin, Sayyidah. "Pengembangan Pendidikan Pesantren Terpadu (Studi Integrasi Keilmuan Islam Dan Keilmuan Umum Dalam Format Full Day School Berbasis Pesantren)." *Al Qodiri : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan* 4, no. 1 (2013): 31–37. <http://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/qodiri/article/view/533>.
- Tan, Charlene. "Educative Tradition and Islamic Schools in Indonesia." *Journal of Arabic and Islamic Studies* 14 (2014): 47–62. Accessed January 27, 2016. [http://www.lancaster.ac.uk/jais/volume/docs/vol14/v14\\_03\\_tan\\_047-062.pdf](http://www.lancaster.ac.uk/jais/volume/docs/vol14/v14_03_tan_047-062.pdf).
- Tilaar, H.A.R. *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002.





- Kompetisi Sains Madrasah.” *Jatim Times*. Last modified 2016. Accessed December 8, 2016. <http://www.pasuruanimes.com/baca/149376/20161208/193746/cetak-generasi-religius-nasionalis-dispendik-kabupaten-pasuruan-gelar-kompetisi-sains-madrasah/>.
- “Dewan Soroti Minimnya Sosialisasi Soal Pelaksanaan Program Wajib Madin.” *Radar Bromo*. Pasuruan, March 25, 2017.
- “Didik Heriyadi : Biasakan Yang Benar Bukan membenarkan Yang Biasa.” Last modified 2016. Accessed December 7, 2016. <https://jatim.kemenag.go.id/berita/433811/didik-heriyadi-biasakan-yang-benar-bukan-membenarkan-yang-biasa>.
- “DPRD KABUPATEN BANGKALAN STUDI BANDING KE KABUPATEN PASURUAN.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed September 12, 2015. <http://pasuruankab.go.id>.
- “Dr. Abd. Adhim ; MDT Menyempurnakan Pendidikan Nasional.” *Ditpontren RI*. Last modified 2015. Accessed June 30, 2015. <http://ditpdpontren.kemenag.go.id/berita/dr?abd?adhim?mdt?menyempurnakan?pendidikan?nasional/>.
- Draft Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2014.
- “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.” *Pasuruankab.Go.Id*. Last modified 2015. Accessed September 13, 2015. <http://www.pasuruankab.go.id/pages-1-gambaran-umum.html>.
- “Kemenag Rancang Kesepakatan 3 Menteri Tentang MDT.” *Majalah Pendidikan Islam Kementerian Agama RI*. Jakarta, 2016.
- “Madrasah Diniyah Perkuat Pelajaran Agama.” *Republika.Co.Id*. Last modified 2016. Accessed May 16, 2016. <http://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/religi-nusantara/16/05/16/o79h4b301-madrasah-diniyah-perkuat-pelajaran-agama>.
- “Mendikbud Lanjutkan Program Sekolah Sehari Atas Perintah Presiden.” *Suara Pembaruan*. Last modified 2016. Accessed August 22, 2016. <http://sp.beritasatu.com/nasional/mendikbud-lanjutkan-program-sekolah-seharian-atas-perintah-presiden/116567>.
- “Molornya Raperda Pendidikan, Disengaja?” *Wartabromo.Com*. Last modified 2014. Accessed March 24, 2014. <http://www.wartabromo.com/2014/03/24/molornya-raperda-pendidikan-disengaja/>.
- “Pembinaan Fushilat Se-Kabupaten Pasuruan.” *Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur*. Last modified 2013. Accessed August 2, 2013.

“PPDB DI KABUPATEN PASURUAN SEGERA DIBUKA, TAK BATASI SISWA DARI LUAR KOTA.” Last modified 2015. <http://www.pasuruankab.go.id>.

“Raperda Pendidikan Tak Pro Rakyat.” *Surabayapagi.Com*. Last modified 2014. Accessed March 6, 2014. <http://surabayapagi.com/index.php?read=Raperda-Pendidikan-Tak-Pro-Rakyat>;

“Ratusan Ustadz-Ustadzah Geruduk Kantor Dewan.” *Beritajatim.Com*. Last modified 2014. Accessed March 24, 2014. [http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan\\_ustadz-ustadzah\\_geruduk\\_kantor\\_dewan.html#.U9BZ5XJ\\_tkx](http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan_ustadz-ustadzah_geruduk_kantor_dewan.html#.U9BZ5XJ_tkx).

“Rp 1 Miliar Lebih Untuk Beasiswa Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed December 9, 2015. <http://pasuruankab.go.id>.

“Sejarah Sidogiri.” *Sidogiri.Net*.

“Seminar Madrasah, Bahas MAN IC.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed December 9, 2015. <http://pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&>.

“Siapkan 1439 Madrasah Untuk Kesuksesan Wajib Madin Di Kabupaten Pasuruan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed August 7, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3178-siapkan-1439-madrasah-untuk-suksesan-wajib-madin-di-kabupaten-pasuruan.html>.

“Tokoh Agama Se Pasuruan Tuntut Kinerja Dewan.” *Extremmepoint.Com*. Last modified 2014. Accessed March 25, 2014. <http://www.extremmepoint.com/hot-topic/4075-tokoh-agama-se-pasuruan-tuntut-kinerja-dewan-.html>.

“Ulama Desak Raperda Pendidikan Disahkan.” *Koran-Sindo.Com*. Last modified



# BAB I

## PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 telah membuat berbagai perubahan tentang pembaharuan sistem pendidikan di Indonesia, diantaranya penghapusan diskriminasi pendidikan yang dikelola pemerintah dan pendidikan yang dikelola masyarakat, serta perbedaan antara pendidikan keagamaan dan pendidikan umum.<sup>1</sup> Kebijakan tentang pembaharuan sistem pendidikan tersebut dipertegas dalam Peraturan Pemerintah RI No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan. Dalam Peraturan tersebut, pendidikan agama dan keagamaan dapat terpetakan sebagaimana tabel berikut:<sup>2</sup>

**Tabel 1.1**  
**Peta Pendidikan Islam dalam PP. RI. No 55 Tahun 2007**

| Jenis Jenjang | Pendidikan Umum Berciri Khas Islam |                          | Pendidikan Keagamaan Islam  |                          |                                    |                         |                                     |
|---------------|------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
|               | Formal                             | Non/ Informal            | Diniyah                     |                          |                                    | Pondok Pesantren        |                                     |
|               |                                    |                          | Formal                      | Non/ Informal Berjenjang | Non/Informal tnp Berjenjang        | Non/Informal Berjenjang | Non/Informal Berjenjang             |
| Tinggi        | PT. Islam                          | -                        | Ma'had Aly                  | DT Aly                   | TKQ, TQA, TPQ, Majelis Taklim, dll | -                       | Ma'had Takhassus                    |
| Menengah      | MA, MA Kej                         | Paket C                  | Diniyah Ulya                | DT Ulya                  |                                    | Muadalah                | Pengajian Kitab Ulya                |
| Dasar         | MI, MTs                            | Paket A, B, Wajar Dikdas | Diniyah Ula, Diniyah Wustha | DT Awwaliyah, DT Wustha  |                                    | -                       | Pengajian Kitab Ibtidai dan Tsanawi |
| PAUD          | RA                                 | Salafiyah Ula. Wustha    | Diniyah Athfal              | -                        |                                    | -                       | -                                   |

<sup>1</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Indonesia, 2003), accessed December 13, 2015, [http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu\\_20-2003\\_sisdiknas.pdf](http://eprints.dinus.ac.id/14666/1/uu_20-2003_sisdiknas.pdf).

<sup>2</sup> Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama, *Statistik Pendidikan Islam Tahun 2012/2013* (Jakarta, 2013), <http://pendis.kemenag.go.id/ebook/bukusaku20122013/>.





Dalam UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989 misalnya, madrasah didefinisikan sebagai sekolah umum yang berciri khas Islam. Hal ini terdapat pertanyaan apakah madrasah merupakan bagian dari agama ataukah pendidikan. Apabila menjadi bagian dari agama, maka berdasarkan UU RI No 22 Tahun 1999 pasal 7 ayat (1) atau UU RI No 32 Tahun 2004 Pasal 10 ayat 3 dinyatakan bahwa agama merupakan salah satu urusan yang diselenggarakan oleh Pemerintah. Sedangkan apabila menjadi bagian dari pendidikan, maka berdasarkan UU RI No 22 Tahun 1999 pasal 11 ayat (2) atau UU RI No 32 Tahun 2004 pasal 14 ayat (1) dijelaskan bahwa pendidikan merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Ali Anwar, *Pembaruan Pendidikan Di Pesantren Lirboyo Kediri* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011). 49.



Dalam tataran empiris juga masih didapatkan ragam persoalan terkait

dengan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan, diantaranya:

Pertama, masih terdapat ketimpangan keberlanjutan kelembagaan antara pendidikan umum berciri khas Islam yang formal (MI, MTs dan MA) dengan pendidikan keagamaan Islam non-formal (Pontren, Diniyah, LPQ) antara jenjang dasar dan menengah, sebagaimana tersaji dalam data berikut:

**Tabel 1.2**  
**Jumlah Lembaga dan Siswa Pendidikan Islam 2012/ 2013<sup>10</sup>**

| No           | Lembaga | Jumlah Lembaga | Jumlah Peserta Didik |                   |                   | Ket                 |
|--------------|---------|----------------|----------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
|              |         |                | Lk.                  | Pr.               | Total             |                     |
| 1            | RA/BA   | 27.334         | 562.627              | 552.595           | 1.115.222         | PAUD                |
| 2            | MIN     | 1.686          | 248.309              | 170.278           | 418.587           | Pendidikan Dasar    |
| 3            | MIS     | 22.253         | 1.447.687            | 1.403.497         | 2.851.184         |                     |
| 4            | MTsN    | 1.437          | 334.112              | 348.026           | 682.138           |                     |
| 5            | MTsS    | 14.157         | 1.031.235            | 1.068.274         | 2.099.509         |                     |
| 6            | MAN     | 759            | 137.104              | 220.001           | 357.105           | Pendidikan Menengah |
| 7            | MAS     | 6.160          | 271.550              | 435.493           | 707.043           |                     |
| 8            | PTAIN   | 53             | 131.426              | 166.477           | 297.903           | Pendidikan Tinggi   |
| 9            | PTAIS   | 612            | 135.647              | 167.762           | 303.409           |                     |
| 10           | Pontren | 29.535         | 1.945.210            | 1.931.486         | 3.876.696         | Pendidikan          |
| 11           | Diniyah | 74.401         | 2.132.008            | 2.320.051         | 4.452.059         | Non-                |
| 12           | LPQ     | 142.285        | 4.194.853            | 4.274.647         | 8.469.500         | Formal              |
| <b>Total</b> |         | <b>320.672</b> | <b>12.571.768</b>    | <b>13.058.587</b> | <b>25.630.355</b> |                     |

Dari tabel di atas, apabila dikaji dalam perspektif jumlah siswa antara pendidikan umum berciri khas Islam dengan pendidikan keagamaan Islam pada jenjang dasar dan menengah dapat dibandingkan sebagaimana dalam tabel berikut ini:

<sup>10</sup> Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama, *Statistik Pendidikan Islam Tahun 2012/2013*.

Dilihat data di atas apabila dikaji dari tingkat keberlanjutan studi, maka terdapat jurang perbedaan yang besar antara jenjang dasar dan menengah dalam jenis pendidikan umum berciri khas Islam (madrasah) dengan pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah). Dalam pendidikan umum berciri khas Islam, perkembangan jumlah kelembagaan relatif cukup dinamis yakni tingkat MI sebanyak 46%, MTs sebanyak 39.1% dan MA sebanyak 14.9%. Hal ini sangat berbeda untuk pendidikan keagamaan Islam yang mengalami penurunan sangat drastis, yakni Madin tingkat dasar (Madin Ula) sebanyak 93%, sedangkan tingkat menengah (Madin Wustho) turun drastis menjadi 5.1% dan tingkat atas (Madin Ulya) hanya sebanyak 1.9%.

<sup>11</sup> Ibid.



Hal ini karena pengelolaan pendidikan keagamaan (Madrasah diniyah, dan pesantren) masih dikelola di bawah Kementerian Agama yang bersifat sentralistik. Sehingga berimbas pada minimnya alokasi pendanaan untuk menopang lembaga pendidikan Islam di Indonesia. Kondisi ini berbeda dengan pendidikan umum yang dikelola oleh Kementerian Pendidikan Nasional yang bersifat desentralistik, sehingga pemerintah daerah juga mendukung dan mengalokasikan anggaran pendidikannya dalam menunjang lembaga pendidikan di daerah masing-masing.

Apabila dikaji dalam UU Sisdiknas tahun 2003, bahwa pendidikan Islam, baik pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan, juga dapat dikelola oleh pemerintah daerah, namun sampai saat ini pengelolaan pendidikan agama Islam pada umumnya dianggap bukan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, tetapi merupakan tanggung jawab Departemen Agama, sehingga pemerintah daerah tidak perlu ada penganggaran secara khusus.<sup>13</sup>

Dari berbagai problem terkait dengan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di atas, maka ragam bentuk pendidikan Islam yang ada, baik formal,

<sup>13</sup> H. M. Hasbullah, *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*, Pertama. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2015). 210.



Pendidikan Islam memiliki begitu banyak model pengajaran, berupa pendidikan sekolah, maupun “pendidikan non-formal” seperti pengajian, arisan dan sebagainya. Tak terhindarkan lagi, keragaman dan corak pendidikan Islam terjadi seperti kita lihat di tanah air kita ini. Ketidakmampuan memahami kenyataan ini, yaitu hanya melihat lembaga pendidikan formal seperti sekolah dan madrasah di Indonesia sebagai sebuah institusi pendidikan Islam, hanyalah akan memunculkan pandangan kita tentang pendidikan Islam itu sendiri. Ini berarti, mengabaikan satu sisi belaka dari pendidikan Islam, dan melupakan sisi non-formal dari pendidikan Islam itu sendiri. Tentu saja ini merupakan beban para perencana pendidikan Islam. Kenyataan ini menunjukkan bahwa terlewat lokasi perjuangan pendidikan Islam.<sup>14</sup>

Pernyataan Abdurrahman Wahid di atas dalam konteks implementasi pendidikan Islam menyisakan pekerjaan bagi perencana dan pelaku pendidikan Islam tidak terfokus pada pendidikan formal saja, tetapi juga harus sinergikan dengan pendidikan nonformal maupun informal,

Kabupaten Pasuruan, yang dikenal sebagai Kota Santri, memiliki lembaga pendidikan pesantren dan madrasah diniyah yang besar. Data tahun 2013 dari Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, diketahui bahwa pesantren di Kabupaten Pasuruan sebanyak 320 lembaga, dan madrasah

---

<sup>14</sup> Abdurrahman Wahid, *Islamku Islam Anda Islam Kita: Agama, Masyarakat dan Demokrasi* (Jakarta: The Wahid Institute, 2006). 226.

Berdasarkan potensi tersebut, didukung dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah dalam pengelolaan di bidang pendidikan, maka pemerintah Kabupaten Pasuruan sejak 2001 telah membuat kebijakan untuk mensinergikan pendidikan umum berciri khas Islam dan pendidikan keagamaan dalam Dinas Pendidikan melalui Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2001 tentang organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan.

Dalam peraturan tersebut, pemerintah Kabupaten Pasuruan telah membentuk subdin as Perguruan Agama Islam (Subdin Pergurag), yang memiliki tugas untuk melaksanakan bimbingan pendidikan dan perguruan agama Islam, madrasah dan pondok pesantren. Subdin Pergurag ini membawahi lembaga pendidikan Islam yaitu: a). RA-BA-TA (Roudlatul Atfal, Bustanul Atfal dan Tarbiyatul Atfal), b). MI-MTs (Madrasah Ibtidaiyah-Madrasah Tsanawiyah), c).

<sup>16</sup> Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, “Jumlah Lembaga RA/MI/MTs/MA Se-Jawa Timur Tahun 2013,” last modified 2013, accessed January 24, 2016, <http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf>.

Dengan begitu, maka lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan selain di bawah kewenangan di Kementerian Agama juga dalam proses pembinaannya juga didukung oleh Dinas Pendidikan Nasional (Diknas) Kabupaten Pasuruan melalui Sub dinas Pergurag Kabupaten Pasuruan. Dengan demikian, maka lembaga pendidikan Islam di kabupaten Pasuruan juga mendapatkan dukungan pembiayaan dari APBD untuk membantu berbagai kebutuhan operasional lembaga-lembaga kependidikan Islam di Kabupaten Pasuruan. Dalam teknis operasionalnya, pemberian ijin operasional dan pendirian lembaga pendidikan Islam tetap menjadi kewenangan Kementerian Agama, melalui Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan. Apabila sudah mendapatkan ijin pendirian, maka lembaga pendidikan Islam tersebut sudah dapat mengajukan berbagai program bantuan yang sudah di program melalui Subdinas Pergurag tersebut.

<sup>17</sup> Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2001). Pasal 60-70.



Dari latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi berbagai persoalan yang perlu diurai dan dicarikan solusinya, diantaranya adalah:

- [illegible]

1. Sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum yang diteliti ini dibatasi pada kebijakan daerah Kabupaten Pasuruan yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan, khususnya Subdinas Pergurag.

Adapun definisi sinergitas pendidikan dalam penelitian ini mengacu dari definisi yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, pasal 1 ayat 24 sebagai berikut:

Sinergitas pendidikan adalah penyelenggaraan pendidikan terpadu dan bersinergi antara pendidikan formal dan nonformal dalam rangka optimalisasi tercapainya tujuan pendidikan nasional.<sup>20</sup>

[illegible]



- ### C. Rumusan Masalah

<sup>21</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Pasal 15.

1. Bagaimana proses perumusan kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
2. Apa bentuk kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan terkait dengan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
3. Bagaimana pelaksanaan dari kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?
4. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan?

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah penelitian di atas, yakni:

- <sup>22</sup> Studi kebijakan merupakan salah satu dari cabang ilmu kebijakan. Studi kebijakan dimaksudkan untuk memahami dan menginformasikan proses pembuatan kebijakan dengan cara melakukan penelitian mengenai isu kebijakan tertentu. Hal ini berbeda dengan analisis kebijakan yang lebih menekankan untuk mempengaruhi secara langsung hasil akhir proses pembuatan kebijakan. Lihat H. Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014). 33-34.

- ## E. Kegunaan Penelitian

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak berikut ini:

- Pertama, dalam studi ini akan diketahui apakah kebijakan yang sudah diputuskan ini baik dan unggul, yakni kebijakan yang dibuat memberikan



- Dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan *stagist approaches* dan *sub-system approaches*. Pilihan pendekatan ini didasari karena dalam penelitian ini mengelaborasi berbagai perkembangan kebijakan pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Rumusan komunitarianism Etzioni dalam kerangka pembuatan kebijakan berhasil memberikan jalan tengah antara penggunaan regulasi dan kontrol negara dengan kekuatan pasar murni.

<sup>24</sup> H.A.R. Tilaar, *Membenahi Pendidikan Nasional* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002). 80-84.



Menurut pandangan komunitarian, inti negara kesejahteraan (*welfare state*) yang kuat tetapi terbatas tetap harus dipertahankan. Tugas-tugas lain, yang selama ini dilaksanakan negara, harus diserahkan kepada individu, keluarga, dan komunitas. Dasar filosofisnya adalah kita perlu mengembangkan rasa tanggung jawab personal sekaligus tanggung jawab bersama. Tetapi, bagaimana kita melaksanakan aktivitas yang harus ditangani di level masyarakat? Dengan menerapkan prinsip subsidiary. Prinsip ini menyatakan bahwa tanggung jawab untuk setiap situasi pertama-tama jatuh pada mereka yang paling dekat dengan persoalan. Hanya ketika solusinya tak bisa ditemukan oleh individu, maka keluarga harus ikut terlibat. Dan jika keluarga tidak bisa mengatasinya pula, barulah komunitas lokal boleh terlibat. Dan jika memang persoalannya terlalu besar untuk komunitas, barulah negara diperbolehkan terlibat.<sup>25</sup>

Etzioni juga memberikan tawaran teori pengamatan (*watchdog theory*) dalam kebijakan publik. Teori ini digunakan untuk menganalisis keputusan *principal* (pokok) dan *incremental* (tambahan). *Mixed scanning theory* ini merupakan pendekatan kompromis antara pengambilan keputusan yang mencoba menggabungkan pendekatan rasional dan teori inkremental.<sup>27</sup>

Etzioni menyatakan bahwa dalam kasus kebijakan tertentu, pembuat  
 san dapat memanfaatkan pendekatan rasional komprehensif dan atau  
 mental, sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan.<sup>28</sup>

Walaupun begitu, Etzioni memberikan celah bahwa salah satu kelemahan pendekatan inkremental adalah ada kecenderungan kelompok inkrementalis

<sup>26</sup> Yulianto Kadji, *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Perilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas*, Pertama. (Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2015).

<sup>28</sup> Ibid. 84.

## 2. Teori Kontrol Agenda Cobb dan Elder

Dalam teori kontrol agenda Cobb dan Elder menekankan pada cara konflik diperluas dan dikelola dalam penetapan agenda kebijakan. Menurut Cobb dan Elder saat konflik antara dua kelompok atau lebih terhadap persoalan prosedural yang berkaitan dengan distribusi posisi atau sumberdaya, maka isu akan dapat tercipta melalui beberapa cara, yaitu:

1. Isu dibuat oleh partai yang merasa melihat ketidakadilan atau bias (penyelewengan) dalam distribusi kekuasaan dan sumberdaya
2. Penciptaan isu demi kepentingan dan keuntungan personal atau kelompok tertentu
3. Isu tercipta akibat peristiwa yang tak terduga
4. Isu dibuat oleh “orang yang selalu ingin perbaikan”

<sup>31</sup> Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*.

Lebih lanjut, Cobb dan Elder juga mengungkapkan adanya perangkat pemicu yang dapat mendorong munculnya sebuah isu, baik bersifat internal maupun eksternal. Pembentukan isu tidak hanya tergantung pada satu pemicu saja. Namun harus ada kaitan antarpemicu dan problem yang mengubah isu menjadi item agenda.

Agenda, menurut Cobb dan Elder, berdasarkan karakteristiknya dapat dikategorikan dalam dua tipe, yakni agenda sistemis dan agenda institusional atau agenda *governmental*.

Agenda sistemis apabila semua isu yang umumnya dirasakan oleh anggota komunitas politik sebagai isu yang pantas mendapat perhatian dan dianggap sebagai persoalan di dalam yurisdiksi yang sah dalam otoritas pemerintah. Sedangkan agenda institusional dimaknai sebagai item yang secara eksplisit muncul menjadi perhatian dari otoritas pengambilan keputusan. Dengan demikian, sebuah isu mustahil bisa masuk dalam agenda institusional jika sebelumnya isu tersebut tidak muncul dalam agenda sistemik.

Agenda dapat terjadi akibat dari perluasan isu dari perhatian kelompok tertentu ke perhatian publik yang lebih luas, yakni sekelompok publik yang mengetahui dan tertarik dengan urusan publik dan yang punya pemimpin opini, sehingga isu akan mendapat perhatian dari publik secara umum.









Pola yang ketiga adalah pola simbiotik sebagai perluasan pola ganda. Dalam pola ini terdapat pengakuan terhadap berbagai system pendidikan yang berkembang di masyarakat di Indonesia. Kerjasama yang bersinergis dalam pola ini menjadi kunci utama untuk mewujudkan pola simbiosis, antara pendidikan yang diselenggarakan oleh Negara dan masyarakat.<sup>37</sup> Karena lembaga pendidikan sejatinya telah tumbuh dari masyarakat dan bersifat otonom. Oleh karena itu maka masyarakat pada hakikatnya telah memegang peranan aktif dalam mengelola pendidikan dan menjadi mitra pemerintah (baik Pemerintah Pusat maupun Daerah) untuk membantu dan mengawasi pelaksanaan pendidikan di daerahnya masing-masing.

Lebih lanjut, H.A.R. Tilaar berpendapat bahwa fungsi Pemerintah Daerah dalam kemitraan pendidikan ini adalah untuk memfasilitasi pendidikan dan

<sup>37</sup> Ibid. 81-82.

## G. Penelitian Terdahulu

Pertama, Husniyatus Salamah Zainiyati meneliti dengan judul Integrasi Pesantren ke dalam Sistem Pendidikan Tinggi Agama Islam (Studi di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang). Penelitian ini merupakan Disertasi di Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya pada tahun 2012. Hasil penelitian ini mengkaji tentang model integrasi dan latar belakang integrasi di Ma'had Al-Aly di UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Adapun hasilnya adalah sebagai berikut: (1) Model integrasi Ma'had Al-Aly ke dalam sistem pendidikan UIN Maliki Malang, dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu, integrasi lembaga dan integrasi kurikulum. (2) Integrasi pesantren dan UIN Maliki Malang secara filosofis dilatar belakangi oleh pandangan bahwa pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak bersifat *value-free*, tetapi *value-bond*.

<sup>38</sup> Ibid. 83.



Ketiga, Asnawi meneliti dengan judul “Integrasi ilmu agama dan ilmu umum”. Penelitian dari hasil disertasi pada Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2012 ini berhasil membuktikan bahwa integrasi ilmu di pesantren disebabkan karena adanya pergeseran pemaknaan terhadap konsep

[illegible]

Keempat, Hartono meneliti dengan judul “Modernisasi Pendidikan Islam (Studi Kasus Sekolah Islam al-Azhar)”. Walaupun dalam judul tersebut tidak secara eksplisit mengurai tentang sinergitas pendidikan, namun penelitian dari hasil disertasi pada Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2012 ini menghasilkan penelitian bahwa sekolah al-Azhar mengembangkan kualitas pendidikannya dengan melakukan integrasi ilmu pengetahuan dan agama untuk mencapai nilai keunggulan. Selain itu, Al-Azhar juga melakukan kompromi dan negosiasi antara basis stakeholder sekolah dengan perkembangan sosial dan politik ketika sekolah itu tumbuh. Kompromi ini diwujudkan dalam bentuk menerima kebijakan-kebijakan yang bersumber dari pihak Kementerian Pendidikan Nasional dengan tetap menjaga latar belakang kepentingan sekolah didirikan. Adapun negosiasi, dimaksudkan dalam pengertian menyusun satu pola identitas secara objektif dan terintegrasi dalam satu paket reformasi pendidikan yang digulirkan oleh pihak Kementerian Pendidikan Nasional.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Asnawi, “Integrasi Ilmu Agama Dan Ilmu Umum” (Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012), <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6991>.  
<sup>42</sup> Hartono, “Modernisasi Pendidikan Islam : Studi Kasus Sekolah Islam Al-Azhar” (Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012), <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6992>.

Dari hasil penelitian terdahulu tentang sinergitas pendidikan, dapat dipetakan bahwa penelitian yang dilakukan Husniyatus Salamah Zainiyati lebih menekankan kepada integrasi kelembagaan dengan menggali model integrasi pendidikan pesantren dengan perguruan tinggi. Sedangkan penelitian yang dilakukan Mutimmatul Faidah adalah mengungkap integrasi pendidikan di bidang kurikulum. Asnawi dalam penelitiannya mengkaji integrasi keilmuan di pesantren, Hartono mengkaji terkait dengan implementasi sekolah unggul yang merupakan bentuk integrasi antara kebijakan pemerintah dengan kurikulum di lembaga pendidikan umum. Sedangkan Mahfud mengkaji perkembangan kebijakan pasca orde baru yang dikeluarkan pada tingkat nasional.

Dari data penelitian terdahulu, maka penelitian terkait dengan integrasi pendidikan dalam perspektif kebijakan publik pada suatu daerah sebagai bagian dari implementasi otonomi pendidikan masih belum pernah ada, atau setidaknya sampai saat ini peneliti masih belum dapat menemukannya.

[illegible]









Sebagaimana diketahui, bahwa penyelenggaraan pendidikan keagamaan di Indonesia masih menjadi wewenang Kementerian Agama yang memiliki garis kebijakan yang bersifat terpusat. Dengan adanya peraturan daerah ini, maka hal ini berpengaruh pada garis koordinasi penyelenggaraan pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan yang tidak hanya bersifat terpusat, namun juga harus berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah setempat, yakni Pemerintah Kabupaten Pasuruan melalui Diknas Kabupaten Pasuruan.

Kedua, Apabila dibandingkan dengan beberapa peraturan tingkat daerah lain tentang kebijakan dalam pendidikan agama dan keagamaan sebagai salah satu ciri khas daerah, umumnya dilakukan dengan membuat Peraturan Daerah yang bersifat khusus. Hal ini bisa dilihat dari beberapa Peraturan Daerah sebagaimana data berikut ini:

**Tabel 1.6**  
**Bentuk Kebijakan Publik Tingkat Daerah Bidang Pendidikan dan**  
**Keagamaan Islam di Indonesia**

| No | Lokasi        | Bentuk Kebijakan Publik  | Ringkasan Isi  |
|----|---------------|--|--|
| 1  | Kota Sukabumi | Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 7 tahun 2004 Tentang Pendalaman Materi Pendidikan Agama | Dalam peraturan daerah ini mengatur tentang pendalaman materi agama yang bisa dilakukan melalui pendidikan di Lembaga Pendidikan Keagamaan atau melalui Ekstra Kurikuler di Sekolah Umum, yang harus diikuti oleh seluruh Peserta Didik. <sup>47</sup> |

<sup>47</sup> Walikota Sukabumi, *Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Pendalaman Materi Pendidikan Agama* (Indonesia, 2004). Pasal 3 ayat 1.







Sebelum melakukan kegiatan penelitian, peneliti membuat pertanyaan sementara dan sumber data sementara dan sangat mungkin akan mengalami penajaman dan perumusan ulang. Adapun pertanyaan dan sumber data dapat dilihat sebagaimana dalam tabel berikut:

## Pertanyaan Penelitian

| Pertanyaan Kunci  | Sumber Data                                  |
|---|--|
| 1. Apa yang melatarbelakangi diterbitkannya peninjauan Peraturan Daerah pendidikan tahun 2006 dengan Peraturan Daerah pendidikan tahun 2014 tentang implementasi pendidikan di Pasuruan ini | DPRD Kab. Pasuruan;<br>Diknas Kab. Pasuruan; |
| 2. Apa yang membedakan antara Peraturan Daerah tahun 2014 dengan Peraturan Daerah tahun 2006  | Kemenag Kab. Pasuruan;                       |
| 3. Apa bentuk-bentuk sinergitas dalam pendidikan umum dan keagamaan?  | Kepala Sekolah; Guru PAI;                    |
| 4. Siapakah pihak-pihak yang memiliki peran penting terwujudnya kebijakan ini?  | Kepala Madin; Guru Madin;                    |
| 5. Bagaimana tanggapan terhadap perubahan Peraturan Daerah pendidikan yang sekarang sudah ditetapkan oleh pemda Pasuruan?   | Tokoh Ormas bidang Pendidikan dan Keagamaan  |
| 6. Apakah ada pro kontra dalam proses penetapan Peraturan Daerah?   |  |
| 7. Apa yang melatarbelakanginya dan bagaimana solusinya?  |  |

Selain itu, sumber data dalam penelitian ini juga didapatkan dari telaah berbagai macam produk kebijakan yang sudah dibuat, baik dalam tahap perencanaan maupun tahap penetapan kebijakan yang terkait dengan penelitian ini. Selain itu, sumber data dari berbagai media online maupun offline juga akan menjadi sumber data untuk mengetahui perkembangan dari penetapan kebijakan yang sudah dibuat oleh pembuat kebijakan maupun respon stakeholders terkait kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, ada tiga teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti. Pertama, teknik telaah dokumen untuk mengolah sumber data tertulis, diantaranya dari DPRD Kabupaten Pasuruan, Diknas dan Kemenag Kabupaten Pasuruan, khususnya berbagai hasil peraturan kebijakan yang sudah dibuat dan diimplementasikan. Selain itu, berbagai dokumen lain yang dapat mensupport dalam penelitian ini juga diperlukan, diantaranya berbagai berita kegiatan di media online (website) maupun offline (koran, majalah, dan sebagainya). Dokumen yang digali adalah yang memiliki kriteria keautentikan, keterpercayaan, keterwakilan, dan kandungan pesan tentang kebijakan dalam sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan.

Kedua, teknik observasi (pengamatan) untuk mengumpulkan data tentang peristiwa dan perilaku subjek. Dalam konteks ini, peneliti mencermati, merekam, mencatat, menyederhanakan dan menggolongkan data peristiwa dan perilaku

subjek yang terkait dalam penelitian ini, dengan mengikuti sebagai peserta pasif dalam kegiatan *focuss group discussion* yang diselenggarakan oleh Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan tentang Perumusan Peraturan Bupati tentang wajib diniyah, maupun kegiatan serap aspirasi masyarakat di Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Pasuruan tentang kebijakan sinergitas pendidikan ini.

Ketiga, teknik wawancara mendalam digunakan untuk mengumpulkan data tentang pemahaman dan penghayatan para subyek. Dalam teknik ini, peneliti bertanya jawab, merekam, mencatat, dan menggolongkan data penghayatan, pemahaman dan pengalaman para subjek dan informan sebagaimana telah ditetapkan dalam sumber data. Data yang digali melalui teknik ini adalah informasi tentang kebijakan dalam sinergitas pendidikan umum dan keagamaan Islam, baik dalam hal latar belakangnya, proses keputusan dan penetapan kebijakan, kendala-kendala tentang kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dan pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan.

## **5. Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini dengan menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh A. Michael Huberman dan Matthew B. Miles. Miles dan Huberman menyatakan bahwa dalam analisis data terdiri dari tiga sub proses yang saling terkait, reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan/verifikasi.

Tahap yang terakhir dalam analisis data ini adalah kesimpulan dan verifikasi. Tahap ini memerlukan keterlibatan peneliti dalam proses interpretasi data, penetapan makna dari data yang tersaji. Dengan demikian, pada saat data informasi telah dirangkum, dikelompokkan, diseleksi, dan saling dihubungkan, maka proses transformasi data sudah dapat dilakukan oleh peneliti.<sup>58</sup>

Pengecekan pengabsahan data dari data penelitian yang didapatkan didasarkan atas kriteria, yakni kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), serta kepastian (*confirmability*).<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. 240-243.











## PENDIDIKAN KEAGAMAAN DAN PENDIDIKAN UMUM

Tilaar dan Riant Nugroho mengungkapkan bahwa kebijakan pendidikan tidak dapat dilepaskan dengan hakikat pendidikan dalam proses memanusiakan anak manusia menjadi manusia merdeka.<sup>1</sup> Artinya, visi dan misi pendidikan merupakan penjabaran dari pandangan tentang hakikat manusia atau filsafat manusia yang menganggap manusia sebagai makhluk pribadi dan sosial sekaligus. Dengan demikian, perumusan visi dan misi pendidikan sangat tergantung pada aspek-aspek politik, sosial, ekonomi dan budaya dimana dia hidup. Oleh karena pendidikan merupakan suatu pengetahuan praksis maka analisis kebijakan pendidikan merupakan salah satu input penting dalam perumusan visi dan misi pendidikan. Dalam konteks inilah kebijakan pendidikan harus di pandang berdasarkan pendidikan sebagai suatu pengetahuan praksis dimana visi dan misi pendidikan mengakomodasi esensi filsafat manusia, filsafat politik, sosial, ekonomi dan budaya.

<sup>1</sup> Riant Nugroho Henry Alexis Rudolf Tilaar, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008). 140.

<sup>5</sup> Arif Rohman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010). 5.

## 1. Perumusan Kebijakan Pendidikan

- Gaya *survival*, yaitu gaya sekedar melakukan tugasnya, sehingga perumus telah terbebas dari kewajiban dan tidak dianggap melakukan tugasnya.
- Gaya *rescriptive*, yaitu gaya ini agak berbeda dengan gaya di atas dari kegigihannya memperjuangkan rumusannya, walaupun masih kurang dalam memperhatikan dan mempertimbangkan masalahnya.

<sup>8</sup> H. Soenarko SD, *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijakan Pemerintah* (Surabaya: Airlangga University Press, 2000). 132.





Menurut Soenarko, ada enam faktor yang mempengaruhi keputusan kebijakan, yaitu: (a) Nilai-nilai, baik nilai ideologi, politik, organisasi, nilai-nilai yang diyakininya, dan sebagainya; (b) Keterkaitan dengan partai politik; (c) Kepentingan kelompok pemilihan/daerah; (d) Faktor penghargaan; (e) Ketentuan-ketentuan tentang keputusan; dan (f) Pendapat umum (*public opinion*).<sup>12</sup>

Leo Agustino mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> SD, *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. 161.  
<sup>12</sup> Ibid. 163-164.  
<sup>13</sup> Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2008). 36.  
<sup>14</sup> Ibid. 36.

a. Tahap interpretasi

Aktivitas interpretasi kebijakan tadi tidak sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar seluruh masyarakat (*stakeholders*) dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran kebijakan tadi.

### b. Tahap Pengorganisasian

[illegible]

kebijakan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan

### c. Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana program implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.<sup>15</sup>

#### 4. Implikasi Kebijakan Pendidikan

Implikasi kebijakan dimaknai dengan apakah intervensi kebijakan yang diputuskan memiliki efek yang diharapkan atau tidak. Untuk mengetahui implikasi kebijakan, ada beberapa metode yang digunakan, antara lain:

- Membandingkan problem/situasi/kondisi dengan apa yang terjadi sebelum intervensi
- Melakukan eksperimen untuk menguji dampak suatu program terhadap suatu area atau kelompok dengan membandingkannya dengan apa yang terjadi di area atau kelompok lain yang belum menjadi sasaran intervensi
- Membandingkan biaya dan manfaat yang dicapai sebagai hasil intervensi
- Menggunakan model untuk memahami dan menjelaskan apa yang terjadi sebagai akibat dari kebijakan masa lalu

<sup>15</sup> Joko Widodo, *Joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik* (Malang: Bayumedia Publishing, n.d.). 88-94.

- ## B. Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional

Dalam perkembangan selanjutnya, melalui Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) tahun 1989, semua jenis pendidikan di Indonesia dapat diakomodir. Dalam UUSPN tahun 1989 tersebut merupakan sebuah sistem yang memiliki sub sistem pendidikan, yakni sub sistem pendidikan formal, pendidikan nonformal, pendidikan dasar, pendidikan kejuruan, dan sebagainya, dan salah satunya adalah pendidikan Islam yang dapat dianggap sebagai subsistem dari

<sup>17</sup> Arief Furchan, *Transformasi Pendidikan Islam Di Indonesia: Anatomi Keberadaan Madrasah Dan PTAI* (Yogyakarta: Gama Media, 2004). 13.

Pengakuan dalam UUSPN tentang adanya sekolah umum yang bercirikan keagamaan yang merupakan pengakuan atas keberadaan madrasah dan sekolah Islam. Dengan demikian, secara hukum keberadaan lembaga pendidikan Islam diakui sebagai salah satu subsistem dalam sistem pendidikan Nasional, dan posisi ini tidak berubah dalam revisi UUSPN pada tahun 2003.<sup>20</sup>

Untuk mempermudah perjalanan berbagai kebijakan pendidikan dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2.1

| No | Kebijakan                | Konten  | Implementasi dan Implikasi  |
|----|--------------------------|---|---|
| 1  | UUD 1945 pasal 29 ayat 2 | Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu | PPKI bidang pendidikan yang diketuai oleh Ki Hajar Dewantara dan beranggotakan Dr. Asikin, Ir. Rooseno, Ki Bagus Hadikusuma, dan KH. Mas Mansur merumuskan pokok-pokok pendidikan dan pengajaran kebudayaan yang menghendaki integrasi sistem pendidikan dan pengajaran warisan budaya Indonesia. Bukan sistem pendidikan yang bercorak sekuler yang netral terhadap agama, dan |

<sup>18</sup> Ibid. 13.

<sup>19</sup> Herwina Bahar, “Kedudukan Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional (Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 2 Tahun 1989),” in *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, ed. Abuddin Nata (Bandung: Angkasa Bandung, 2003). 69.

<sup>20</sup> Furchan, *Transformasi Pendidikan Islam Di Indonesia: Anatomi Keberadaan Madrasah Dan PTAI*. 15-16.

<sup>21</sup> Tabel olahan penulis disarikan dari Muhaimin, *Rekontruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009). 76-85.







Untuk dapat mewujudkan keleluasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah, maka arah kebijakan otonomi daerah harus mengacu pada:

(a) *Self Regulating Power*, yaitu kemampuan mengatur dan melaksanakan otonomi daerah demi kesejahteraan masyarakat di daerahnya. (b) *Self Modifying Power*, yaitu kemampuan melakukan penyesuaian-penyesuaian dari peraturan yang ditetapkan secara nasional dengan kondisi daerah. (c) *Local Political Support*, yaitu menyelenggarakan pemerintahan daerah yang mempunyai legitimasi luas dari masyarakat, baik pada posisi Kepala Daerah sebagai unsur eksekutif maupun DPRD sebagai unsur legislatif. Dukungan politik lokal ini akan sekaligus menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. (d) *Financial Recources*, yaitu mengembangkan kemampuan dalam mengelola sumber-sumber penghasilan dan keuangan yang memadai untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang segera menjadi kebutuhannya dan (d) *Developing Brain Power*, yaitu membangun sumberdaya

<sup>28</sup> Faisal H. Basri, "Tantangan Dan Peluang Otonomi Daerah," in *Dialog Nasional Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah (National Dialogue on Regional Autonomy)* (Malang: Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) University of Maryland at College Park, 2001), 1–8.

Dalam konteks pendidikan, kebijakan otonomi daerah dapat menjadi momentum dalam peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. M. Sirozi mengemukakan setidaknya ada empat peluang yang bisa dilakukan oleh para perancang dan praktisi pendidikan untuk meningkatkan kualitasnya, yakni: Pertama, memberikan peluang dalam pengembangan program-program pendidikan sesuai dengan konteks lokal yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat lokal. Kedua, dapat mengembangkan sistem pendidikan inovatif dengan mengembangkan berbagai model-model pendidikan yang berhasil dari manapun datangnya sesuai dengan keunggulan lokalitas masing-masing. Ketiga, adanya kebijakan otonomi daerah bidang pendidikan ini membuka peluang bagi pemerintah dan masyarakat daerah untuk mengoptimalisasikan peran institusi pendidikan dalam menunjang pembangunan daerah. Para perancang dan praktisi pendidikan dapat bekerjasama dengan para perancang dan praktisi pembangunan daerah untuk mendesain sistem pendidikan yang relevan dengan agenda pembangunan daerah di berbagai bidang. Keempat, dapat mengembangkan ide dan eksperimen baru sesuai dengan karakteristik dan keunggulan potensi daerah dengan kemampuan dan cara sendiri.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> M. Sirozi, *Politik Pendidikan; Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan* (Jakarta: Rajawali Press, 2010). 210-212.

Studi desentralisasi pendidikan di Indonesia salah satunya dilakukan oleh Siti Irene Astuti Dwiningrum yang telah mempresentasikan hasil penelitiannya pada Diknas dan Komisi III DPR pada tahun 2000. Hasil studi menunjukkan bahwa dari enam wilayah di Indonesia memiliki respon yang variatif terhadap kesiapan kebijakan desentralisasi pendidikan. Untuk lebih mudahnya hasil laporan ini dapat dilihat dalam tabel berikut:<sup>32</sup>

### Tabel 2.2

---

<sup>31</sup> Sebastian Galiani and Et Al., “Evaluating The Impact Of School Decentralization On Educational Quality,” *Economia* (2002): 275–314.

<sup>32</sup> Siti Irene Astuti Dwiningrum, *Desentralisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011). 47-48.

|   |  |   |
|---|--|---|
| 2 | Pemda yang termasuk surplus SDA-nya (Kutai Timur)  | Siap melaksanakan desentralisasi pendidikan   |
| 3 | Pemda yang terpencil (Manokwari)   | Penerapan sistem desentralisasi merupakan tantangan yang sangat berat dari segi pembiayaan, sumberdaya manusia dan nilai budaya daerah.   |
| 4 | Pemda yang berkategori sedang (daerah tanah datar) SDA-nya, Komitmen masyarakat terhadap pendidikan sangat tinggi                                    | Mereka belum siap melaksanakan kewenangan desentralisasi pendidikan   |
| 5 | Pemda yang berkategori sedang (daerah tanah datar) SDA-nya, dan Masyarakat berlatar belakang keagamaan Kristen Tinggi (daerah Minahasa)              | Masih belum memandang desentralisasi pendidikan sebagai isu yang menuntut respon yang segera  |
| 6 | Pemda yang berkategori sedang (daerah tanah datar) SDA-nya, dan Masyarakat berlatar belakang keagamaan Islam Tinggi (daerah Pati, banyak Ponpes-nya) | Ponpes memandang bahwa desentralisasi pendidikan bukan hal yang baru karena mereka telah terbiasa dengan pola pengelolaan lembaga pendidikan secara swadaya melalui manajemen “sambatan” tanpa mengharap bantuan pemerintah. Sementara lembaga di luar pesantren, ketersediaan dana yang minim dari pemerintah dan SDM yang memadai dirasakan menjadi kendala dalam melaksanakan desentralisasi pendidikan. |

#### **D. Pendidikan Islam dan Desentralisasi Pendidikan**

Menarik dicermati dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Irene sebagaimana tersaji dalam tabel 2.2 tentang “Respon Kesiapan Kebijakan Desentralisasi” di atas. Pada kategori Pemda yang berkategori sedang (daerah tanah datar) SDA-nya, dan masyarakat berlatar belakang keagamaan Islam tinggi (daerah Pati, banyak pondok pesantrennya) menunjukkan hasil bahwa pondok pesantren

<sup>38</sup> Daulay, *Sejarah Pertumbuhan Dan Pembaharuan Pendidikan Islam Di Indonesia*. 178.



Menurut Putra Haidar Daulay, permasalahan terkait dengan t  
embangan pendidikan Islam dapat dicarikan solusinya walau der  
da di bawah Kementerian agama, sebagaimana diungkapkan berikut

Bagaimanakah setelah era otonomi daerah ini? Apakah madr  
mendapat kesulitan hidup apabila madrasah masih tetap berada  
asuhan Departemen Agama? Sebetulnya tidak, apabila dilakukan  
yang baik dalam bentuk Surat Keputusan Bersama antara Ment

Menurut Putra Haidar Daulay, permasalahan terkait dengan t  
embangan pendidikan Islam dapat dicarikan solusinya walau der  
da di bawah Kementerian agama, sebagaimana diungkapkan berikut

Bagaimanakah setelah era otonomi daerah ini? Apakah madr  
mendapat kesulitan hidup apabila madrasah masih tetap berada  
asuhan Departemen Agama? Sebetulnya tidak, apabila dilakukan  
yang haik dalam bentuk Surat Keputusan Bersama antara Ment

Bagaimanakah setelah era otonomi daerah ini? Apakah madrasah mendapat kesulitan hidup apabila madrasah masih tetap berada di bawah Kementerian agama, sebagaimana diungkapkan berikut

Keputusan Tiga Menteri (SKB Tiga Menteri) yang baru.<sup>40</sup>

Ibid. 176-177.



Dalam pertemuan itu disepakati bahwa draf ini dapat ditindaklanjuti ke tingkat yang lebih tinggi terutama dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan kementerian Dalam Negeri dengan beberapa penyesuaian, baik ada aspek kesepakatan di tingkat Menteri maupun Perjanjian Kerjasama di tingkat Direktur Jenderal/Unit Eselon I pada masing-masing Kementerian.

Dari data di atas, diketahui bahwa Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Agama mulai melakukan pemecahan persoalan terkait dengan pendidikan Islam, khususnya Madrasah Diniyah Takmiliyah agar terdapat sinergi dalam pengembangan pendidikan Agama Islam dengan mensinergikan antara Sekolah dengan Madrasah Diniyah Takmiliyah, disamping mensinergikan juga tentang alokasi anggaran pendidikan bagi pengembangan madrasah diniyah takmiliyah, yang selama ini hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat Kementerian Agama saja.

[illegible]



Selain beberapa tokoh di atas, berbagai literatur juga banyak yang mengupas dan meyakinkan bahwa tidak ada dikotomi keilmuan, karena ilmu pada hakikatnya terintegrasi. Salah satunya sebagaimana diulas oleh Abdurrahman Mas'ud bahwa dalam ontology pendidikan Islam sejatinya tidak mengenal dikotomi.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Ibid. 223.

<sup>47</sup> Abdurrahman Mas'ud, *Mengagas Format Pendidikan Nondikotomik: Humanisme Religius Sebagai Paradigma Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Gama Media, 2002). 44-48.



menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama.<sup>51</sup>

Untuk mempermudah penjelasan di atas tentang perbedaan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan dalam UUSPN No 20. Tahun 2003, maka peneliti menyusun dalam bentuk tabel berikut ini:

**Tabel 2.3**  
**Perbedaan Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan<sup>52</sup>**

Namun apabila dikaji dan ditelaah dalam UU Sisdiknas tahun 2003, terungkap bahwa madrasah sudah secara eksplisit dibedakan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan. Untuk Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA) adalah termasuk kategori pendidikan umum, sedangkan pesantren dan Madrasah Diniyah (Madin) termasuk dalam jenis pendidikan keagamaan. Dengan demikian, bentuk madrasah, baik MI, MTs, MA, Diniyah dan pesantren adalah menjadi bagian dari pendidikan, sehingga pemerintah daerah juga memiliki wewenang dalam penyelenggaraan kegiatan pendidikan tersebut.<sup>58</sup>

Pendidikan keagamaan Islam adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan

<sup>58</sup> Presiden Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Pasal 16 dan pasal 30 ayat 1.



pengetahuan tentang ajaran agama Islam dan/atau menjadi ahli ilmu agama Islam dan mengamalkan ajaran Islam.<sup>59</sup>

Berikut ini akan kami uraikan lebih detil tentang pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Indonesia.

## 1. Sistem Pendidikan Dasar di Indonesia

Struktur sistem pendidikan Indonesia di desain berjenjang dan dapat mengakomodir kebutuhan populasi yang sangat beragam dan tersebar luas dengan tingkat partisipasi antar wilayah yang berbeda-beda.<sup>60</sup>

Pendidikan dasar dan menengah di Indonesia menggunakan model 6-3-3, yakni 9 tahun pendidikan dasar (6 tahun SD dan 3 tahun SMP) dan 3 tahun yang harus ditempuh untuk pendidikan menengah, dan dilanjutkan dengan pendidikan tinggi. Dengan penyelenggara pendidikan oleh Kementerian yang berbeda, yakni Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yang menangani pendidikan dasar dan menengah yang bersifat desentralisasi, dan Kementerian Ristekdikti untuk jenjang pendidikan tinggi. Sedangkan pendidikan yang berbasis agama Islam menjadi wilayah Kementerian Agama yang bersifat sentralisasi. Adapun gambaran sistem pendidikan di Indonesia sebagaimana berikut ini:<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Menteri Agama, *Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Keagamaan* (Indonesia, 2007). Pasal 1 ayat 2.

<sup>60</sup> OECD/Asian Development Bank, *REVIEWS OF NATIONAL POLICIES FOR EDUCATION: Education in Indonesia-Rising To The Challenge* (Paris: OECD Publishing, 2015), at: [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm).

<sup>61</sup> Ibid. 72-73.



**Tabel 2.4**  
**Sistem Pendidikan di Indonesia**

| Age      | School Year | Education Level           | Education Delivery   |   |
|----------|-------------|---------------------------|--|---|
|          |             |                           | Decentralised  | Sentralised   |
| Above 22 | 23          | Higher Education          |  | Doctoral (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)                   |
|          | 22          |                           |  |   |
|          | 21          |                           |  |   |
|          | 20          | Higher Education          |  | Master (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)                     |
|          | 19          |                           |  |   |
| 22       | 18          | Higher Education          |  | Undergraduate (Include General & Islamic, and Vocational & Academic)              |
| 21       | 17          |                           |  |   |
| 20       | 16          |                           |  |   |
| 19       | 15          |                           |  |   |
| 18       | 14          | Secondary Education       | General Senior Secondary & Vocational Senior Secondary (SMA/SMK) | Islamic General Senior Secondary & Islamic Vocational Senior Secondary (MA / MAK) |
| 17       | 13          |                           |  |   |
| 16       | 12          |                           |  |   |
| 15       | 11          | Basic Education           | Junior Secondary (SMP)   | Islamic Secondary (MTs)   |
| 14       | 10          |                           |  |   |
| 13       | 9           |                           |  |   |
| 12       | 8           |                           |  |   |
| 11       | 7           | Basic Education           | Primary (SD)   | Islamic Primary (MI)  |
| 10       | 6           |                           |  |   |
| 9        | 5           |                           |  |   |
| 8        | 4           |                           |  |   |
| 7        | 3           |                           |  |   |
| 6        | 2           |                           |  |   |
| 5        | 1           | Early Childhood Education | Kindergarten (TK)  | Islamic Kindergarten (RA)   |

Pada program pendidikan dasar 9 tahun, didesain untuk diberikan pembekalan umum dasar bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam hidup sosial, ekonomi, politik, budaya dan hidup keagamaan secara baik.<sup>62</sup> UNESCO dalam laporannya mencatat bahwa implementasi pendidikan dasar di Indonesia adalah memberikan bekal kompetensi pengetahuan dasar dan keterampilan yang memungkinkan lulusan dapat melanjutkan sekolah atau mulai mencari nafkah di

<sup>62</sup> Muhaimin, *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Studi Agama, Politik, dan Masyarakat (PSAPM) Surabaya, 2004). 221.

The 9-year basic education program is one of the government's efforts to create the critical mass. The program is implemented to build an Indonesian nation with, at least, basic knowledge and skills. This basic competence should enable graduates to either continue their schooling or start earning a living in the society. With the competence, people should be able to choose and utilize high-tech products, to interact and compete with others as well as with other nations. Therefore, the implementation of the 9-year basic education program is aimed not only at reaching a targeted maximum participation rate but also at improving the quality of basic education which, at present, is below the national standard.<sup>63</sup>

The Law on National Education (No.20/2003) and the Constitution Amendment III emphasise that all Indonesian citizens have the right to education; that the government has an obligation to finance basic education without charging fees; and that the government is mandated to allocate 20% of its expenditure on education.<sup>64</sup>

### a. Pesantren

<sup>63</sup> Division of Educational Policies and Strategies United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, *Decentralization of Education in Indonesia* (Paris, 2006), <http://www.unesco.org/education/eps/>. 11.

[illegible]

Belajar di pesantren biasanya dilakukan di bawah kiai yang biasanya dibantu oleh sejumlah santri senior atau anggota keluarga lainnya. Kiai di pesantren dianggap sebagai salah satu unsur utama berdirinya sebuah pesantren. Unsur lain, yakni santri yang belajar di bawah kiai, asrama yang disediakan oleh kiai untuk akomodasi para santri yang mungkin berbagi kamar dalam kelompok 5-10 orang, serta beberapa bangunan pondok untuk mengajar, termasuk diantaranya adalah masjid.<sup>66</sup> Salah satu keunikan pesantren adalah, pesantren bebas mengikuti berbagai model yang ingin dikembangkan. Oleh karena itu, berbagai macam model pesantren di Indonesia dapat ditemukan dengan sangat beragam sesuai dengan kecenderungan dan misi yang ingin dikembangkan oleh Kyai.

<sup>66</sup> Rosnani Hashim et al., "Traditional Islamic Education in Asia and Africa: A Comparative Study of Malaysia's Pondok, Indonesia's Pesantren and Nigeria's Traditional Madrasah Institute of Education, International Islamic University Malaysia," 1, no. 2 (2011): 94–107.



Kelima, pondok pesantren yang menampung santri mukim dan santri kalong. Santri mukim adalah santri yang belajar dan bertempat tinggal di dalam asrama pesantren. Sedangkan santri kalong adalah santri yang bertempat tinggal di asrama tetapi belajar di madrasah atau sekolah umum di luar pesantren

Keenam, pondok pesantren pedesaan dan perkotaan yang didasarkan pada letak sebuah pesantren dan asal santri.<sup>67</sup>

Sedangkan pola-pola pesantren apabila dilihat dari bangunan fisik dapat diuraikan dalam tabel berikut ini.<sup>68</sup>

**Tabel 2.5**  
**Pesantren di Indonesia dalam Perspektif Bangunan Fisik**

| Pola | Bentuk                                | Keterangan   |
|------|---------------------------------------|--|
| I    | Masjid, Rumah Kiai.                   | Pesantren ini masih bersifat sederhana. Kiai menggunakan masjid atau rumahnya sebagai media mengajar. Metode pengajaran: <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> .   |
| II   | Masjid, Rumah Kiai, Pondok.           | Pesantren ini telah memiliki asrama yang disediakan bagi santri yang datang dari daerah. Metode pengajaran: <i>Wetonan</i> dan <i>sorogan</i> .  |
| III  | Masjid, Rumah Kiai, Pondok, Madrasah. | Pesantren ini telah memakai sistem klasikal. Pendidikan santri mendapat pendidikan madrasah. Untuk santri ada yang berasal dari daerah untuk menetap di pesantren, ada juga dari daerah sekitar pesantren, Sistem pengajaran sistem klasikal, <i>wetonan</i> . |
| IV   | Masjid, Rumah Kiai, Pondok, Madrasah, | Dalam pola inidisamping memiliki madrasah, juga memiliki tempat-tempat ketrampilan. Misalnya:  |

<sup>67</sup> Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam Di Indonesia* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2001).

<sup>68</sup> Daulay, *Dinamika Pendidikan Islam Di Asia Tenggara*. 65-66.







Madrasah Diniyah adalah suatu bentuk madrasah yang hanya mengajarkan ilmu-ilmu agama (diniyah). Madrasah ini terbagi dalam tiga jenjang pendidikan, yakni:

- Pembentukan madrasah diniyah ini berdasarkan atas Keputusan Menteri Agama 1964 dengan materi seluruhnya ilmu-ilmu agama Islam yang ditujukan untuk tambahan bagi siswa yang bersekolah umum.

<sup>72</sup> Ibid. 95.

- Madrasah Ibtidaiyah setara dengan Sekolah Dasar
- Madrasah Tsanawiyah setara dengan Sekolah Menengah Pertama
- Madrasah Aliyah setara dengan Sekolah Menengah Atas.

<sup>75</sup> H.M. Ridlwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal: Pondok Pesantren Di Tengah Arus Perubahan*, 98-99.

### c. Problematika Implementasi Madrasah Diniyah

1) Keterbatasan tenaga penyuluh agama PNS

Dari kajian Rosiana pada tahun 2011 menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kota Palu masih belum memberikan perhatian secara penuh. Hasil kajian menunjukkan bahwa Kementerian Agama Kota Palu dalam melakukan

[illegible]

## 2) Keterbatasan Bantuan Madrasah Diniyah

Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Tengah untuk tahun 2010 diberikan kepada guru sebanyak 210 orang dan bantuan dari Kementerian Agama Pusat adalah 50 orang jadi total guru yang mendapat bantuan insentif tersebut adalah sebanyak 260 orang. Penerimaan bagi guru-guru honorer tersebut diterima persatu tahun. Pemberian insentif bagi guru-guru honorer tersebut diterima tidak secara rutin melainkan digilir, guru yang sudah mendapatkan tahun ini sudah tidak mendapatkan tahun berikutnya.<sup>78</sup>

<sup>77</sup> Rosdiana, "Community Response to Madrasah Diniyah in Palu City," *Al-Qolam* 17, no. 1 (2011): 16–27.





## BAB III

## KONDISI UMUM PENDIDIKAN DI KABUPATEN PASURUAN

## A. Profil Kabupaten Pasuruan

## 1. Kondisi Geografis dan Demografis Kabupaten Pasuruan



**Gambar 3.1**  
**Peta Kab. Pasuruan**

Secara geografis, Kabupaten Pasuruan terletak pada jalur utama Surabaya-Malang dan Surabaya Banyuwangi dengan titik geografi antara 1120.30' - 1130.30' Bujur Timur dan 70 30' - 80 30' Lintang Selatan.<sup>1</sup> Dengan luas wilayah 147.401,50 Ha (3,13% luas Propinsi Jawa Timur),

terdiri dari 24 Kecamatan, 24 Kelurahan, 341 Desa dan 1.694 Pedukuhan.<sup>2</sup>

Memiliki batas-batas wilayah disebelah Utara adalah Kabupaten Sidoarjo dan Selat Madura di sebelah selatan adalah Kabupaten Malang, sebelah timur adalah Kabupaten Probolinggo, dan disebelah barat adalah Kabupaten Mojokerto.<sup>3,4</sup> Sehingga wilayah ini secara ekonomi memiliki potensi strategis karena terletak pada persimpangan jalan dari Surabaya – Malang, Surabaya –

<sup>1</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasuruan, *Kabupaten Pasuruan Dalam Angka 2016* (Kabupaten Pasuruan, 2016). 47.

<sup>2</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.”

<sup>3</sup> Ibid. 48.

<sup>4</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan,” *Pasuruankab.Go.Id*, last modified 2015, accessed September 13, 2015, <http://www.pasuruankab.go.id/pages-1-gambaran-umum.html>.



Dengan besarnya cakupan administratif dan kewilayahan di Kabupaten Pasuruan akan memiliki pengaruh terhadap kondisi pemerataan akses pendidikan, terutama untuk daerah-daerah yang tergolong daerah “terpencil” akan mengalami sejumlah hambatan.<sup>6</sup>

Keaneka ragaman penduduk sebagian besar suku Jawa, suku Madura, Suku Tengger dan keturunan asing antara lain: Cina, Arab, India. Agama yang dianut Islam, Kristen Protestan, Katholik, Budha, Hindu dan Konghuchu.<sup>8</sup>

Dari beragam potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Pasuruan sebagaimana data di atas, maka Bupati Pasuruan, Irsyad Yusuf membuat lagu Pasuruan Gumuyu untuk membangun semangat agar seluruh potensi yang dimiliki dapat bersinergi dalam pembangunan di Kabupaten Pasuruan. Adapun lirik lagu Pasuruan Gumuyu adalah sebagai berikut:

<sup>6</sup> Yusuf Risanto, Ahmad Imron Rozuli, and M. Chazienul Ulum, *Laporan Akhir Kajian Percepatan Penuntasan Pendidikan Lanjutan Di Kabupaten Pasuruan* (Kabupaten Pasuruan, 2015). 43.

<sup>8</sup> “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.”



- Dinas Pendidikan, sebagai salah satu lembaga yang bertugas tentang pendidikan juga telah merumuskan visi “Melalui Pendidikan Kita Wujudkan Peserta Didik yang Berakhlak Mulia, Cerdas, Kreatif, Mandiri, Sehat dan Berdaya Saing” dengan misinya sebagai berikut:
- Mewujudkan pemerataan dan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan bagi peserta didik pada semua jenis dan jenjang pendidikan.
  - Meningkatkan kualitas pendidikan untuk membangun karakter peserta didik yang berakhlak mulia, cerdas, kreatif, mandiri, sehat dan berdaya saing.
  - Meningkatkan peran pendidikan non formal dan informal untuk mewujudkan masyarakat gemar belajar, bekerja dan berusaha.
  - Mewujudkan tenaga pendidik dan kependidikan yang profesional, berdedikasi tinggi, dan sejahtera.
  - Mewujudkan manajemen pelayanan pendidikan yang berkualitas.
  - Meningkatkan pembinaan olah raga dan seni di satuan pendidikan.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *Lkjp Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2015* (Kabupaten Pasuruan, 2015), [http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/43](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/43).

- a. Pendidikan Anak Usia Dini;
- b. Program Pendidikan Wajib Belajar Dasar 9 tahun;
- c. Program Pendidikan Menengah;
- d. Program Pendidikan Non Formal;
- e. Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan;
- f. Program Management Pelayanan Pendidikan.<sup>12</sup>

Berikut akan diuraikan tentang potret pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Untuk menguraikan potret pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan, peneliti akan membatasi pada ulasan pendidikan keagamaan terkait dengan penelitian ini, yaitu tentang Madrasah Diniyah, dan Taman Pendidikan al-Qur'an. Sedangkan bentuk-bentuk pendidikan keagamaan yang lainnya seperti pondok pesantren atau bentuk-bentuk pendidikan keagamaan lainnya tidak diulas pada kesempatan ini.

[illegible]









Kurikulum madin dirancang untuk memenuhi kompetensi lulusan, diantaranya adalah penguasaan dan pemahaman atas syariat dan baca Al-Quran dengan baik dan benar. Untuk mencapai tujuan tersebut muatan pokok mata pelajaran madrasah diniyah adalah Al-Qur'an, Hadits, Tauhid, Akhlaq, Fiqih, Bahasa Arab, Tarikh atau sejarah Islam.

Selain muatan pokok tersebut, sebagian madin juga mengembangkan program pengembangan diri sesuai dengan bakat dan minat para santri yang berbentuk kesenian agama Islam dan ketrampilan.

<sup>17</sup> Ibid. 31.

Metode pembelajaran yang digunakan sangat kaya, mengacu pada tradisi pengajaran yang sudah lama berkembang di lingkungan pondok pesantren yaitu metode sorogan, metode wetonan atau bandongan, metode tatap muka, praktek dan metode lainnya yang beragam. Di luar metode tersebut diatas, banyak variasi yang digunakan dalam pembelajaran, tercatat sebagai berikut:

- Metode Musyawarah / *Bahtsul Masa'il* merupakan metode pembelajaran yang lebih mirip dengan metode diskusi atau seminar.
- Metode Ceramah dimana guru memberikan uraian atau penjelasan kepada sejumlah murid pada waktu tertentu (waktu terbatas) dan tempat tertentu pula.
- Metode Hafalan (*muhafazhah*) merupakan kegiatan belajar siswa dengan cara menghafal suatu teks tertentu dibawah bimbingan dan pengawasan ustadz.<sup>19</sup>

Terkait dengan evaluasi dalam pendidikan Madrasah Diniyah, hasil Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan tahun

<sup>19</sup> Ibid. 31-32.

2010 disimpulkan ada lima bentuk kegiatan pelaksanaan evaluasi, yaitu: (1) ulangan harian, (2) catur wulan, (3) ujian tengah semester, (4) ujian akhir semester dan (5) ujian akhir madrasah diniyah (UAMD), sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut ini.<sup>20</sup>

**Tabel 3.2**  
**Jenis Evaluasi Madin**

| No | Evaluas                  | Jumlah Madin | Persentase |
|----|--------------------------|--------------|------------|
| 1  | Ulangan Harian           | 75           | 68%        |
| 2  | Catur Wulan              | 91           | 83%        |
| 3  | Ujian Tengah Semester    | 16           | 15%        |
| 4  | Ujian Akhir Semester     | 38           | 35%        |
| 5  | Ujian Akhir Madin (UAMD) | 50           | 45%        |

Selain itu, guru madin juga sudah mengembangkan metode pengukuran kompetensi siswa antara lain melalui materi pembiasaan seminggu sekali untuk mengukur pemahaman anak terhadap apa yang diajarkan guru, tanya jawab, dan praktek ibadah, juga dari materi hafalan.<sup>21</sup>

### 5) Alokasi Waktu Pelaksanaan Madin

Sebagian besar (82,7%) pembelajaran di madrasah diniyah dilaksanakan pada siang atau sore hari, selebihnya dilaksanakan pada malam hari (11,8 %) dan pagi hari (3,6%). Untuk madrasah diniyah yang diselenggarakan di pagi hari, semuanya merupakan madin yang dikelola oleh pondok pesantren, di mana siswanya adalah santri di pondok pesantren tersebut dan masyarakat umum

<sup>20</sup> Ibid. 32-33.

<sup>21</sup> Ibid. 33.

yang tinggal di sekeliling pondok. Untuk madin yang diadakan di luar pondok pesantren waktu pembelajaran per hari berkisar dua–tiga jam, dalam satu minggu ada 6 hari pembelajaran, sementara Hari Minggu atau Jum’at libur. Alokasi waktu jam pembelajaran bervariasi antar madin dengan frekuensi yang sering muncul adalah 35 menit untuk satu jam pembelajaran.<sup>22</sup>

(sekolah/madrasah) dan telah menyelesaikan pendidikan di pondok pesantren, sehingga para pendidik telah menguasai materi ajar dalam madin tersebut.

Untuk memenuhi tenaga pendidik madin, terdapat dua jenis perekrutan yang dilakukan oleh pengurus yayasan, yakni:

Pertama, pengurus yayasan secara aktif mencari lulusan pesantren yang ada di daerahnya dan meminta mereka untuk membantu ‘relawan’ menjadi guru madin. Kedua, santri yang baru saja menyelesaikan pendidikan di pondok pesantren menawarkan diri untuk mengamalkan ilmu yang diperoleh di pondok dengan menjadi guru madrasah diniyah biasanya bersifat relawan juga.<sup>24</sup>

## 7) Manajemen Madin

Dari hasil studi, di dapatkan data bahwa manajemen madin secara umum masih dilakukan dengan apa adanya dan tanpa dilengkapi dengan perencanaan kerja madrasah diniyah.

Lemahnya manajemen madin antara lain ditandai dengan lebih dari 30% pengelola madin (kepala madin) memiliki pendidikan SD/MI dan SMP/MTs atau setara. Keterbatasan kompetensi kepala madin dalam pengelolaan sekolah sangat besar pengaruhnya bagi peningkatan mutu. Banyak madin yang pengelolaannya dilakukan tanpa perencanaan yang jelas. Hal ini antara lain ditandai dengan banyaknya (55%) madin yang tidak mempunyai dokumen perencanaan jangka menengah atau Rencana Kerja Madrasah Diniyah (RKMD).<sup>25</sup>

### **b. Pendidikan al-Qur'an**

Pendidikan al-Qur'an sebagaimana klasifikasi dari Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Depag RI berdasarkan dari Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007, terdiri dari Taman Kanak-kanak Al-Qur'an (TKA/TKQ), Taman Pendidikan

<sup>24</sup> Ibid. 33.

<sup>25</sup> Ibid. 33.

Al-Qur'an (TPA/TPQ), dan *Ta'limul Qur'an lil'Aulad*.<sup>26</sup> Berikut ini akan diuraikan tentang kondisi Pendidikan al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan.

### 1) Status Penyelenggara Pendidikan al-Qur'an

Berdasarkan data EMIS pada tahun 2013, jumlah keseluruhan yang masuk dalam database Kementerian Agama sebesar 1.131 dengan rincian 10 lembaga TKQ/TKA (Taman Kanak-kanak Al-Qur'an), 1.115 lembaga TPQ/TPA (Taman Pendidikan Al-Qur'an), dan 6 lembaga TQA (*Ta'limul Qur'an lil'Aulad*).

Apabila dilihat perspektif penyelenggara lembaga, diketahui bahwa 12 lembaga (1,08%) didirikan oleh lembaga/institusi pendidikan baik dari pendidikan formal (SD/MI) maupun pendidikan Pondok Pesantren), 25 lembaga (2,18%) didirikan oleh organisasi masyarakat Islam, 38 lembaga (3,39%) didirikan oleh yayasan, dan 1049 lembaga (92,73%) didirikan oleh perorangan (ustadz/kyai), sisanya 7 lembaga (0,60%) belum diketahui status badan hukum pendirinya.<sup>27</sup>

Dari data di atas, diketahui bahwa lembaga pendidikan al-Qur'an banyak diinisiasi oleh perorangan yang memiliki kemampuan dalam penyelenggaraan pendidikan al-Qur'an, sesuai dengan kebutuhan masyarakat untuk di lingkungan mereka masing-masing.

<sup>26</sup> Menteri Agama, *Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Keagamaan* (Indonesia, 2007).

<sup>27</sup> Rahmad Salahuddin, “Kebijakan Pengembangan Pendidikan Al-Qur’an Di Kabupaten Pasuruan,” *JKMP* 1, no. 2 (2013): 114–227.





Berdasarkan data tahun 2013, lokasi penyelenggaraan pendidikan Al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan tersebar di beberapa lokasi. Adapun data detail sebagai berikut: 5,48% (62 lembaga) di masjid, 2,39% (27 lembaga) di pondok pesantren, 27,50% (311 lembaga) di Mushalla/Langgar, 19,01% (215 lembaga) di gedung madrasah/sekolah, 21,31% (241 lembaga) TKQ/TPQ/TQA telah memiliki gedung sendiri, dan 14,41% (163 lembaga) menggunakan rumah ustadz sebagai tempat kegiatan pembelajaran serta 9,90% (112 lembaga) tidak ada informasi dari lembaga.<sup>30</sup>

Dari data di atas diketahui bahwa mushollah/langgar adalah lokasi yang banyak dimanfaatkan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan al-Qur'an. Walaupun begitu, dari data di atas juga diketahui bahwa 112 lembaga pendidikan sudah memiliki gedung sendiri dalam penyelenggaraan proses belajar mengajar al-Qur'an di Kabupaten Pasuruan.

Berdasarkan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa yang dimaksud dengan pendidikan umum dalam hal ini adalah merupakan pendidikan dasar dan menengah yang mengutamakan perluasan pengetahuan yang diperlukan

[illegible]

Berdasarkan data tahun 2013 dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, jumlah lembaga SD/MI/LB sebanyak 1.008, SMP/MTs/LB sebanyak 300.<sup>32</sup> Untuk jumlah murid dan guru, data tahun pelajaran 2013/2014 tercatat bahwa jumlah murid Sekolah Dasar (SD) Negeri dan Swasta sebesar 123.770 siswa dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) sebanyak 30.276 siswa. Sedangkan jumlah guru negeri setingkat SD di lingkungan Dinas Pendidikan sebesar 9.337 orang dan guru di Madrasah Ibtidaiyah sebanyak 3.294 orang.<sup>33</sup> Untuk data setingkat SMP Negeri dan Swasta berjumlah sebanyak 42.815 siswa, dan dilihat dari jumlah gurunya sebesar 3.790 orang, sedangkan banyaknya siswa setingkat MTs berjumlah sebanyak 24.387 siswa, dan dilihat dari jumlah gurunya sebesar 3.055 orang.<sup>34</sup>

Pemerataan dan perluasan pendidikan atau biasa disebut perluasan kesempatan belajar merupakan salah satu sasaran dalam pembangunan pendidikan. Pemerataan dan perluasan pendidikan dimaksudkan agar setiap orang mempunyai

<sup>34</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*.



- Pembinaan minat dan bakat siswa.
- Melaksanakan Inpres nomor 5 tahun 2006 tanggal 9 Juni 2006 tentang Gerakan Nasional percepatan penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara, melalui berbagai kegiatan antara lain pelatihan siswa berprestasi, penyelenggaraan *multi grade teaching* di daerah terpencil dan pelatihan bakat minat siswa.<sup>35</sup>

**2) Angka partisipasi murni jenjang pendidikan SMP/MTs**

Jenjang pendidikan SMP/MTs adalah bagian dari program Wajib Belajar Dasar Sembilan Tahun. Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah melakukan berbagai upaya dalam peningkatan APM pada jenjang ini. Tercatat APM pada jenjang pendidikan SMP/MTs di Kabupaten Pasuruan pada tahun 2014 sebesar 95,70% atau 79.071 siswa usia sekolah 13-15 tahun dari 82.624 usia penduduk 13-15 tahun. Data ini mengalami peningkatan sebesar 0,02% dari tahun sebelumnya, yakni sebesar 95,68%. Kondisi ini Angka ini masih diatas target yang ditetapkan sebesar 95,64%.

Berbagai upaya yang dilakukan dalam peningkatan APM jenjang pendidikan SMP/MTs ini dilakukan melalui:

- Pemberian BOS sebesar Rp. 710.000,- per siswa per tahun
- Penyediaan Bantuan Siswa Miskin (BSM) tiap siswa per tahun sebesar Rp. 575.000,- sebagai wujud pelaksanaan EFA dan MDGs.

<sup>35</sup> Ibid.

- Melaksanakan kegiatan *Multi Grade Teaching*.
- Penyediaan beasiswa transisi
- Penyediaan dana pengembangan sekolah
- Melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan melibatkan semua unsur pemerhati pendidikan.<sup>36</sup>

Dengan demikian, gambaran tentang perkembangan APM mulai tahun 2013-2014 dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 3.3**  
**Angka Partisipasi Murni (APM) Tahun 2013–2014<sup>37</sup>**

| No | APM     | 2013  | 2014  |
|----|---------|-------|-------|
| 1  | SD/MI   | 99,91 | 99,95 |
| 2  | SMP/MTs | 95,68 | 95,70 |

Dari tabel diatas diketahui bahwa realisasi Angka Partisipasi Murni (APM) di Kabupaten Pasuruan pada tahun 2013-2014 pada semua pendidikan dasar mengalami peningkatan. Menurut Dinas Pendidikan, keberhasilan ini merupakan salah satu hasil kerja upaya Pemerintah Kabupaten Pasuruan bersama dengan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan pendidikan yang merata dan mudah diakses.

Selain itu, Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan tetap berupaya tidak hanya menekankan pada pemerataan pendidikan di semua jenjang, tetapi juga perlunya meningkatkan mutu, prestasi dan daya saing sehingga harapan semua

<sup>36</sup> Ibid.

37 Ibid.



APK Kabupaten Pasuruan pada jenjang SMP/MTs di tahun 2014 sebesar 99,91% atau 82.550 siswa SMP/MTs dari 82.624 usia penduduk 13-15 tahun. Hal ini terjadi peningkatan sebesar 0,01% dari APK tahun 2013 sebesar 99,90%. Apabila dibandingkan dengan target APK 2014, capaian ini sudah memenuhi dari target yang sudah ditentukan, yakni 99,87%.

Pada jenjang SMP/MTs adalah bagian dari program Wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun sehingga upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam meningkatkan realisasi angka partisipasi kasar ini bersamaan dengan upaya peningkatan di jenjang SD/MI dalam memberikan layanan pendidikan yang luas.

Seperti halnya perhitungan APM, Perhitungan APK apabila dibandingkan dengan target tahun 2013, maka angka partisipasi kasar baik SD/MI dan SMP/MTs telah mengalami peningkatan dikarenakan upaya pemerintah dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang melakukan layanan pendidikan semaksimal mungkin di semua jenjang

[illegible]





Data APS pada tahun 2014 sebesar 0,10% (158 siswa dari 158.189 siswa). Apabila dibandingkan dengan APS tahun 2013 yang memiliki APS sebesar 0,12% (190 siswa dari 158.417 siswa), maka terjadi penurunan sebesar 0,02%.

Menurut laporan tersebut, turunnya angka putus sekolah pada tahun tersebut adalah salah satu bentuk usaha yang sudah dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasuruan dengan mengajak peran serta masyarakat untuk peduli dengan pendidikan juga melalui berbagai pelaksanaan kegiatan termasuk juga didalamnya menyediakan alokasi BOS untuk SD/MI dan BSM. Sehingga APS pada tahun 2014 sudah melebihi target yang sudah ditetapkan, yakni sebesar 0.09%.<sup>42</sup>

APS pada persentase putus sekolah jenjang SMP/MTs di tahun 2014 sebesar 0,05% (38 siswa dari 77.259 siswa), terjadi penurunan sebesar 0,04% dari tahun 2013 sebesar 0,09% (63 siswa dari 70.442 siswa). Namun begitu, angka APS tahun 2014 ini masih dibawah target yang ditetapkan, yakni sebesar 0.50%.

[illegible]

Pada tahun ajaran 2013/2014 rata-rata nilai UASBN/UN jenjang pendidikan SD/MI adalah 7,56 terjadi penurunan sebesar 0,20 dibandingkan tahun ajaran 2012/2013 yaitu 7,76 dan juga lebih tinggi 0,68 jika dibandingkan target yang ditetapkan yaitu 6,88.

Berbagai upaya yang sudah dilakukan adalah dengan: (1) Meningkatkan intensitas belajar; (2) Menambah try out; (3) Mengadakan sosialisasi dengan menghimbau peran serta masyarakat terutama orang tua siswa dalam membimbing, mengawasi dan mengarahkan putra putrinya dalam belajar serta mengurangi kegiatan bermain maupun menonton TV agar tidak mengganggu intensitas belajar dalam mempersiapkan UASBN/UN; (4) Menyusun perencanaan yang terprogram dan terarah oleh lembaga sekolah bersama komite sekolah untuk mempersiapkan siswa-siswanya dalam menghadapi UASBN/UN dibawah pembinaan pengawas sekolah dan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.<sup>44</sup>

44 Ibid.



Berdasarkan Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana SD/MI, SMP/MTs dan SMA/MA dimana dicantumkan bahwa untuk SD/MI satu kelas menampung 28 siswa, dan untuk SMP/MTs satu kelas menampung 32 siswa. Standar ini dipertegas lagi dengan Permendiknas Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota Pasal 2 butir 2 disampaikan bahwa jumlah peserta didik dalam setiap rombongan belajar untuk SD/MI tidak melebihi 32 orang dan untuk SMP/MTs tidak melebihi 36 orang. Dengan realisasi tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan ruang kelas yang layak tercukupi dan sesuai dengan peraturan yang ada.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Ibid.







**Tabel 4.1**  
**Lembaga Pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan Tahun 2013**

| No | Jenjang                           | Lembaga      | Guru          | Siswa          |
|----|-----------------------------------|--------------|---------------|----------------|
| 1  | RABATA                            | 380          | 1.441         | 14.668         |
| 2  | Madrasah Ibtidaiyah               | 288          | 3.294         | 29.529         |
| 3  | Madrasah Tsanawiyah               | 145          | 3.055         | 22.272         |
| 4  | Madrasah Aliyah                   | 63           | 1.5           | 10.122         |
| 5  | Madrasah Diniyah/Pondok Pesantren | 1.239        | 11.134        | 118.336        |
| 6  | TPQ                               | 1.269        | 6.913         | 88.142         |
|    | <b>Jumlah</b>                     | <b>3.384</b> | <b>27.334</b> | <b>283.069</b> |

Jumlah lembaga pendidikan ini belum termasuk pendidikan umum di bawah naungan Dinas Pendidikan (TK, SD, SMP dan SMA) di Kabupaten Pasuruan. Data BPS tahun 2016 menunjukkan besar lembaga pendidikan umum dan kejuruan sebagai berikut:<sup>4</sup>

**Tabel 4.2**  
**Jumlah Lembaga Pendidikan Umum dan Kejuruan di Kabupaten Pasuruan**  
**Tahun 2014**

| No | Jenjang         | Lembaga      | Guru          | Siswa          |
|----|-----------------|--------------|---------------|----------------|
| 1  | TK              | 626          | 2.495         | 30.585         |
| 2  | SDN             | 663          | 7.212         | 11.609         |
| 3  | SD Swasta       | 51           | 631           | 8.913          |
| 4  | SMPN            | 58           | 1.585         | 29.553         |
| 5  | SMP Swasta      | 74           | 1.108         | 11.2           |
| 6  | SMAN            | 8            | 393           | 6.495          |
| 7  | SMA Swasta      | 30           | 620           | 5.765          |
| 8  | SMKN dan Swasta | 49           | 23.563        | 1.543          |
|    |                 | <b>1.559</b> | <b>37.607</b> | <b>105.663</b> |

Dari data di atas (tabel 4.1 dan 4.2), maka diketahui bahwa jumlah lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan lebih besar daripada pendidikan umum dan kejuruan. Berdasarkan hal tersebut, maka tidak heran apabila Pemerintah

<sup>4</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasuruan, *Kabupaten Pasuruan Dalam Angka 2016* (Kabupaten Pasuruan, 2016). 190-197.



Artinya, dengan adanya perda ini maka Madin di Pasuruan berlomba-lomba untuk meningkatkan kualitasnya. Lha saya Pergurag dan teman-teman punya visi, kalau sudah begini, maka manajemen kualitas kita tingkatkan. Ya mohon maaf tidak bermaksud mengoreksi, bila kita bandingkan (madin) dengan formal *yo adoh* (kualitasnya).<sup>7</sup>

Peningkatan Pendidikan Non Formal termasuk Pondok Pesantren dan pemberantasan buta aksara masih kurang. Pemberantasan buta aksara masih menjadi polemik, kesadaran masyarakat yang kurang, kemampuan fisik seseorang menjadi bagian permasalahan dalam pemberantasan buta aksara. Ditambah lagi akurasi data yang kurang maksimal membuat angka melek

[illegible]









Besarnya jumlah pemeluk Agama Islam di Kabupaten Pasuruan menjadikan sekolah berbasis keagamaan terutama Islam (MI, MTs, MA serta Pesantren Ula Wustho) memiliki tempat tersendiri bagi sejumlah penduduk Kabupaten Pasuruan. Kondisi tersebut mendapatkan perhatian yang cukup besar dari Pemerintah Kabupaten Pasuruan yang salah satunya diwujudkan dengan pembentukan Sub Dinas Perguruan Agama (Pergurag), dimana kemudian seiring dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah berubah nama menjadi Bidang Pergurag pada Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.<sup>14</sup>

Berdasar Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan pasal 31 UU 32/2004 tentang Pemerintah Daerah, memberikan ruang yang cukup bagi pemerintah kabupaten/kota untuk mengelola daerah masing-masing sesuai dengan potensi yang dimiliki (*local wisdom*). Semangat UU itu ditangkap oleh eksekutif dan legislatif yang telah bersinergi serta menghadirkan Perda No 17/2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Pasal 19 ayat 3 berbunyi, “Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan di jalur formal, nonformal, dan informal.” Pada ayat 4, dijelaskan pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pondok pesantren, TPQ, dan bentuk lainnya yang sejenis berdasar Perda No 4/2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Untuk itulah, saya mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah yang mengatur keikutsertaan Pemkab dalam Perguruan Agama (Pergurag).<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Wathon, “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelayanan Pendidikan.”



Di Pasuruan memang satu-satunya yang mempunyai Pergurag. Dan saya ketahui di berbagai Kabupaten Kota di Indonesia tidak mempunyai Pergurag. Dan itu payung hukumnya hanya Perbup (Peraturan Bupati).<sup>16</sup>

Pemerintah Kabupaten Pasuruan, khususnya Dinas Pendidikan dan Departemen Agama harus bersinergi dan berbenah. Pembinaan yang dilakukan harus menyentuh pada substansi masalah pendidikan, diantaranya pendidikan yang bisa diakses seluruh warganya di semua jalur/jenjang/jenis pendidikan dengan kualitas pendidikan yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

[illegible]







*mahgrib* mengaji di masjid. Suasana zaman sangat khas santri itu yang ingin dikembalikan.

Sejatinya, pendidikan karakter semacam ini, sudah mengakar dalam sejarah santri seperti Pasuruan. Tugas kita terus mempertahankan hal itu untuk generasi berakhlak baik di hari esok.<sup>24</sup>

Musta'in, Sekretaris Dinas Pendidikan menyatakan bahwa pendidikan karakter juga menjadi salah satu perhatian penting dalam penyusunan kebijakan tersebut.

Saya tertarik dengan *by design* pendidikan karakter pendidikan Kabupaten Pasuruan di kabupaten Pasuruan, mungkin arahnya itu. Saya kira itu dari kami, mengapa dalam Perda ini disemangati oleh visi misi Bupati, kemudian hadir di Kabupaten ini dengan prioritas itu adalah pendidikan karakter pintu masuknya melalui pendidikan diniyah.<sup>25</sup>

Menurut Mustain, walaupun Kabupaten Pasuruan memiliki potensi lembaga madrasah diniyah yang sudah berjalan dan tersebar di tengah-tengah masyarakat, namun ada kecenderungan orang tua siswa mulai enggan untuk menyekolahkan anak mereka di madrasah diniyah. Oleh karena itu, maka diperlukan regulasi dari Pemerintah Daerah untuk dapat menggerakkan lembaga madrasah diniyah yang sudah ada agar menjadi pilihan masyarakat dalam pengembangan pendidikan karakter bagi anak-anak mereka.

...madin itu sudah dilaksanakan kok di Kabupaten Pasuruan. Entah bagaimana, dengan perubahan yang ada di masyarakat itu melalui regulasi, untuk menggerakkan madin yang sudah ada. Itu saja inti filosofinya. Yang akhir-akhir ini kecenderungannya warga masyarakat Kabupaten Pasuruan ini enggan untuk memadrasahkan putranya. Lha dengan melalui Perda, sekaligus Perbup ini agar supaya digerakkan lagi.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Bayhaqi Kadmi, “Lebih Dekat Dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan (2): Madin Itu Berkat Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad,” *TIMESINDONESIA*, last modified 2016, accessed December 1, 2016, <http://m.timesindonesia.co.id/read/137780/20161201/075058/madin-itu-berkat-sejarah-masa-kecil-gus-irsyad/>.

<sup>25</sup> Dokumen *Focus Group Discussion* DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.

<sup>26</sup> Ibid.









Walhasil, maka pada tanggal 14 Juli 2014, Raperda tersebut telah ditetapkan oleh Bupati Pasurun M. Irsyad Yusuf dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah Agus Sutiadji dalam lembaran daerah Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan, sebagai pengganti Peraturan Daerah sebelumnya, yakni Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang mensinergikan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.<sup>33</sup>

Dalam pengelolaan sistem pendidikan di daerah, sebagaimana diatur dalam PP No 17 Tahun 2010 tentang pengelolaan pendidikan, Bupati Kabupaten Pasuruan memiliki tanggung jawab untuk mengelola sistem pendidikan nasional di daerahnya

<sup>33</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2014), kabpasuruan.jdih.jatimprov.go.id/?wpfb\_dl=86.

<sup>35</sup> Ibid.

- a. RPJMD dan Jakstrada IPTEK**

[illegible]



Dengan demikian, maka dapat diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Pasuruan secara tersurat berkomitmen dalam mengembangkan kebijakannya, tidak hanya pada pendidikan umum saja, namun pendidikan keagamaan Islam juga

[illegible]

menjadi salah satu skala prioritas program sebagaimana terumuskan dalam RPJMD dan Jakstrada IPTEK di atas.

#### **b. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Pasuruan**

Kebijakan pendidikan dalam bentuk Peraturan Daerah diantaranya: 1) Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Susunan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Pasuruan; 2) Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan; dan 3) Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Susunan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Pasuruan, walaupun tidak sepenuhnya mengatur tentang pendidikan, namun dalam kebijakan tersebut telah mengatur Dinas Pendidikan yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam pengembangan pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Sebagai bentuk turunan kebijakan tersebut, juga telah dibuat Keputusan Bupati Nomor 13 tahun 2001 yang mengatur tentang Organisasi dan Tata Kerja Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan. Dari Keputusan Bupati tersebut yang menjadi dasar pijak pengembangan kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan, dengan dibentuknya Sub Dinas Perguruan (Perguruan

Dalam perkembangannya, Pemerintah Kabupaten Pasuruan melalui Sub Dinas Pergurag melakukan sinergi dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan untuk mengembangkan peningkatan kualitas mutu lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Menarik dicermati, perumusan dan penetapan Peraturan Daerah di Kabupaten Pasuruan terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan telah dilakukan perubahan dalam jangka waktu 8 (delapan) tahun. Hal ini mengindikasikan bahwa, Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan telah melakukan inisiasi penyempurnaan penyelenggaraan pendidikan dengan menyesuaikan berbagai tuntutan perkembangan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

<sup>39</sup> Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2001). Pasal 60-70.



Pada perda 17/2006 maupun Perda 4/2014 ini, pada pertimbangan penyusunan perda ini salah satunya perlunya melaksanakan otonomi daerah dengan menyelenggarakan pendidikan yang berbasis pada pelestarian keanekaragaman budaya masyarakat Pasuruan dengan tetap diarahkan untuk mencapai Tujuan Pendidikan Nasional.<sup>40,41</sup>

Sinergitas pendidikan adalah penyelenggaraan pendidikan terpadu dan bersinergi antara pendidikan formal dan nonformal dalam rangka optimalisasi tercapainya tujuan pendidikan nasional.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 1.

<sup>41</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2006). 1.

<sup>42</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 7.





Hal ini dapat diketahui dari berbagai pasal yang mengatur pendidikan keagamaan Islam sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah 4/2014 memiliki proporsi yang lebih banyak bila dibandingkan dengan Peraturan Daerah 17/2006, sebagaimana tersaji dalam tabel berikut:

**Tabel 4.3**  
**Perbandingan Jumlah Pasal yang Mengatur tentang Pendidikan Keagamaan**  
**Islam**

| No | Lembaga Pendidikan<br>Keagamaan Islam | Perda 17/2006 |            | Perda 4/2014 |            |
|----|---------------------------------------|---------------|------------|--------------|------------|
|    |                                       | Jml. Kata     | Jml. Pasal | Jml. Kata    | Jml. Pasal |
| 1  | Madrasah Diniyah                      | 2             | 2          | 32           | 13         |
| 2  | Pesantren                             | 2             | 2          | 30           | 12         |
| 3  | TPO                                   | 2             | 2          | 17           | 6          |

Dari tabel di atas diketahui bahwa dalam Perda 17/2006, madrasah diniyah diuraikan dalam 2 kata dalam 2 pasal yang berbeda.<sup>46</sup> Sedangkan dalam Perda

<sup>46</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 16 tentang Pendidikan Nonformal dan Pasal 19 tentang Pendidikan Keagamaan.

Apabila dicermati dalam Perda 17/2006, pengaturan Pendidikan Keagamaan Islam termaktub dalam pasal 16 ayat 3, tentang bentuk satuan pendidikan nonformal dan dipertegas dalam bab tentang Pendidikan Keagamaan, pasal 19 ayat 4 yang menyatakan bahwa madrasah diniyah, pondok pesantren dan Taman Pendidikan al-Qur'an merupakan salah satu bentuk pendidikan keagamaan.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 16 ayat 3 (Pendidikan Non Formal), pasal 19 ayat 4 (Pendidikan Keagamaan).

50 Ibid.

<sup>51</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

Lihat Pasal 1 ayat 20, 46, 47, 48, (Ketentuan Umum); Pasal 20 ayat 4, (Pendidikan Non Formal); Pasal 23 ayat 4, Pasal 26 ayat 1-5, Pasal 27 ayat 1 (Pendidikan Keagamaan); Pasal 47 ayat 1 (Pengembangan dan Pembinaan Satuan Pendidikan).

Satu-satunya kebijakan terkait dengan sinergitas pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan Islam dalam Perda 17/2006 adalah terkait dengan kebijakan mewajibkan penyelenggara pendidikan di Kabupaten Pasuruan baik formal maupun nonformal untuk melaksanakan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an bagi pelajar yang beragama Islam, selain melaksanakan kurikulum nasional di lingkungan Diknas maupun Depag sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku<sup>52</sup> yang secara operasional, kebijakan muatan lokal ini diturunkan dalam bentuk Peraturan Bupati Kabupaten Pasuruan Nomor 36 Tahun 2007.<sup>53</sup>

Dari hasil inisiasi kebijakan muatan lokal BTQ yang telah dilaksanakan dan mendapat respon yang baik,<sup>54</sup> maka pada Perda 4/2014 Pemerintah Kabupaten Pasuruan mengembangkan kebijakan tersebut untuk mensinergikan antar penyelenggara pendidikan formal dan nonformal dengan membuat kebijakan wajib diniyah bagi pelajar yang beragama Islam.<sup>55</sup> Kebijakan wajib diniyah ini juga telah dibuat kebijakan operasionalnya melalui Peraturan Bupati Nomor 21 tahun 2016. Adapun penjelasan lebih rinci terkait muatan lokal BTQ dan wajib diniyah akan diuraikan berikut ini.

<sup>53</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan No. 36 Tahun 2007 Tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2007).

Kebijakan implementasi muatan lokal BTQ ini juga ditandaskan dalam Perda 4/2014. Lihat selengkapnya dalam pasal 1 ayat 22, dan pasal 33 ayat 1.

<sup>55</sup> Ibid. Pasal 31 ayat 2.



### c. Peraturan Bupati

Bentuk kebijakan Peraturan Bupati yang dikaji dalam penelitian ini adalah Peraturan Bupati Kabupaten Pasuruan Nomor 36 Tahun 2007 tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan (selanjutnya dibaca Perbup 36/2007), Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan di Kabupaten Pasuruan (selanjutnya dibaca Perbup 43/2015); serta Peraturan Bupati Kabupaten Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah (selanjutnya dibaca Perbup 21/2016).

Ketiga Peraturan Bupati di atas merupakan bentuk kebijakan yang dibuat untuk mengoperasionalkan berbagai amanah dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Dalam Perbup 36/2007 ini dibuat untuk menjalankan amanah pasal 24 ayat 2 dari Perda 17/2006. Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa dalam Perda ini telah memutuskan dalam kurikulum lokal, sebagai salah satu bentuk implementasi keunggulan daerah Kabupaten Pasuruan dalam bentuk Baca Tulis al-Qur'an bagi yang beragama Islam.<sup>56</sup> Kebijakan inilah yang menjadi salah satu inisiasi Pemerintah Daerah untuk mengupayakan peningkatan kualitas pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Perbup 36/2007 yang terdiri dari 20 pasal ini telah mengatur mekanisme pelaksanaan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qu'an bagi peserta didik yang

<sup>56</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 24 ayat 1-2.











Tujuan umum mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Allah swt, berakhlak mulia, serta mampu menjalankan ajaran-ajaran agama Islam secara baik dan benar.<sup>69</sup> Tujuan khusus membentuk peserta didik untuk mendalami ilmu-ilmu agama Islam; mengembangkan kemampuan peserta didik dalam memahami ilmu yang mencakup tentang Qur'an, Hadist, Tauhid, Akhlak, Fiqih, Bahasa Arab Tarikh Islam, dan membangun sikap mental peserta didik untuk bersikap dan berperilaku jujur, amanah, disiplin, bekerja keras, mandiri, percaya diri, kompetitif, kooperatif, tulus, dan bertanggung jawab.<sup>70</sup>

Dalam peraturan daerah ini juga telah menetapkan rumusan prinsip-prinsip pendidikan yang dikembangkan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan, yakni:

- (1) Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan berdasarkan prinsip demokratis, berkeadilan dan tidak diskriminatif antara Sekolah dan Madrasah, antara negeri dan swasta dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan moral, Hak Asasi manusia (HAM), transparansi, akuntabilitas, responsif gender, dan kultur masyarakat.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan Peserta Didik yang berlangsung sepanjang hayat.

<sup>68</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Pasal 3.





diselenggarakan dengan memperhatikan keseimbangan antara pendidikan keagamaan, pendidikan umum & ketrampilan.

## Pembelajaran Madrasah Diniyah.

Pembelajaran yang diselenggarakan oleh lembaga disesuaikan dengan jadwal Madrasah diniyah yang bersangkutan.<sup>72</sup> Perencanaan dan pelaksanaan Pembelajaran serta penilaian hasil belajar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>73</sup>

**Waktu Pembelajaran Madrasah diniyah.**

Waktu pembelajaran wajib madrasah diniyah dimulai minimal pukul 14.00 wib sampai dengan 16.00 wib atau waktu yang lain dengan durasi minimal 4×30 Menit.

## Kurikulum Madrasah Diniyah.

Kurikulum madrasah diniyah dibuat oleh setiap satuan pendidikan dengan mengacu pada standar minimal kurikulum madrasah diniyah Kabupaten Pasuruan yang telah ditetapkan oleh Tim Pengembang Kurikulum Diniyah.<sup>74</sup> Mencakup al-Qur'an Hadits, Tauhid, Akhlaq, Fiqih, Bahasa Arab dan Tarikh Islam.

Terkait dengan peserta didik, kriteria tenaga pendidik dalam Peraturan Bupati tersebut di atur sebagai berikut:

## Peserta Didik Madrasah Diniyah

Peserta didik madrasah diniyah adalah setiap peserta didik usia 7 sampai dengan 18 tahun dan/atau sedang menempuh jenjang pendidikan dasar formal (SD/MI, SMP/MTs).<sup>75</sup> Peserta didik jenjang pendidikan dasar formal yang beragama Islam, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus (belajar di pesantren).<sup>76</sup>

## Tenaga pendidik Madrasah Diniyah

Pendidik pada pendidikan madrasah diniyah berijasah minimal madrasah diniyah Wustho dan/atau mempunyai kompetensi dalam bidang pelajaran diniyah.<sup>77</sup>

Adapun dalam proses implementasi kebijakan ini, dalam Peraturan Bupati ini tegas menyatakan bahwa program wajib madrasah diniyah ini dimulai awal

<sup>72</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Pasal 10 ayat 1

<sup>73</sup> Ibid. Pasal 10 ayat 2

<sup>74</sup> Ibid. Pasal 12.

<sup>75</sup> Ibid. Pasal 5 ayat 4

<sup>76</sup> Ibid. Pasal 6 ayat 1

<sup>77</sup> Ibid. Pasal 11



Waktu berlakunya Madrasah diniyah. Pelaksanaan kewajiban wajib belajar mendidikan madrasah diniyah dilakukan secara bertahap sejak awal tahun ajaran 2016/2017 dengan mempertimbangkan ketersediaan lembaga pendidikan penyelenggara madrasah diniyah.<sup>78</sup>

**Sanksi wajib madrasah diniyah (madin).**

Dalam desain tanggung jawab kebijakan wajib diniyah ini dibuat Tri Pusat Pendidikan, yakni (1) Pemerintah Daerah; (2) Madrasah Diniyah; (3) Masyarakat dan orang tua, yang memiliki kewajiban dan tugas masing-masing

Orang tua peserta didik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) berkewajiban mengikut sertakan anaknya pada madrasah diniyah. Masyarakat dan orangtua peserta didik berkewajiban memberikan dukungan sumberdaya dan/atau dana dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah diniyah sesuai dengan tingkat kemampuannya.

Pemerintah daerah dan pemerintah desa berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan madrasah diniyah yang bermutu. Pemerintah daerah dan pemerintah desa berkewajiban membantu tersedianya dana dan fasilitas lainnya guna terselenggaranya pendidikan madrasah diniyah sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan sesuai dengan Peraturan perundang-undangan.

<sup>78</sup> Ibid. Pasal 15

<sup>80</sup> Data hasil olahan dari Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan* (Indonesia, 2015), [http://kabpasuruan.jdi.h.jatimprov.go.id/?page\\_id=852](http://kabpasuruan.jdi.h.jatimprov.go.id/?page_id=852).

|   |         |  |  |
|---|---------|--|--|
|   |         | (Tunjangan biaya pendidikan S1)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyelenggara instansi Pemerintah/direkomendasikan oleh Pemerintah</li> <li>• Predikat juara 1, juara 2, juara 3 dan juara harapan 1, juara harapan 2, juara harapan 3 pada saat menempuh pendidikan menengah;</li> <li>• Sedang menempuh pendidikan S1 pada Perguruan Tinggi terakreditasi minimal B</li> </ul>  |
| 2 | 4 (1-2) | <p>Peserta Didik yang tidak mampu dan berprestasi</p> <p>(Tunjangan biaya pendidikan S1)</p>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan yang tidak mampu secara ekonomi;</li> <li>• Berprestasi di bidang akademik atau non akademik yang meliputi :</li> <li>• Lulusan sekolah menengah 10 terbaik tingkat Provinsi dan/atau 3 terbaik tingkat Kabupaten;</li> <li>• Berprestasi minimal tingkat Kabupaten dengan predikat juara 1, juara 2, juara 3 di bidang olahraga dan bidang seni budaya pada saat menempuh pendidikan menengah;</li> <li>• Sedang menempuh pendidikan S1 pada Perguruan Tinggi terakreditasi minimal B</li> </ul> |
| 3 | 5 (1-2) | <p>Penghafal kitab suci</p> <p>(Tunjangan biaya pendidikan Tingkat SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA/SMK, S1, S2, S3)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan</li> <li>• Menghafal minimal 1/3 Kitab sucinya (Tingkat SD/MI)</li> <li>• Menghafal minimal 1/2 Kitab Sucinya (Tingkat SMP/M.Ts).</li> <li>• Menghafal minimal 2/3 Kitab Sucinya (Tingkat SMA/MA/SMK)</li> <li>• Menghafal seluruh kitab sucinya (Tingkat S1)</li> <li>• Menghafal seluruh kitab sucinya dan mengerti tafsirnya (Tingkat S2-S3).</li> <li>• Praktik hafalan di hadapan <i>pentaschih</i>/Penguji yang ditunjuk oleh Dinas.</li> </ul>   |
| 4 | 6 (1-2) | Pendidik yang tidak mampu dan berprestasi di bidang  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penduduk Kabupaten Pasuruan yang tidak mampu secara ekonomi;</li> <li>• Berprestasi di bidang akademik dengan menyandang predikat sebagai Guru Prestasi minimal tingkat Kabupaten peringkat 1, peringkat 2 atau peringkat 3;</li> </ul>   |



Dalam implementasinya, sinergitas pendidikan keagamaan Islam dengan pendidikan umum dilakukan dengan pembentukan lembaga di bawah Dinas Pendidikan, yakni Subdinas Pergurag. Dari lembaga Subdinas Pergurag inilah, Pemerintah Kabupaten Pasuruan dapat berkontribusi lebih luas dalam peningkatan kualitas pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan.

Dengan demikian, pengembangan pendidikan umum berciri khas Islam dan juga pendidikan keagamaan memiliki dua naungan yang saling menguatkan dan bersinergi, yakni Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dan disupport oleh Subdinas Pergurag dari Diknas Kabupaten Pasuruan. Kedua lembaga ini menurut Fathurrozi telah memiliki tupoksi masing-masing, sehingga tidak ada tumpang tindih dalam implementasi di lapangan antara Pergurag dengan Kementeraian Agama Kabupaten Pasuruan.

Terkait dengan koordinasi dengan Kemenag diibaratkan “Kertas *logor siji* saja terkait madrasah, Pergurag *eroh*, Kemenag *eroh*”.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Wathon, “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelavanan Pendidikan.”

<sup>82</sup> Wawancara dengan Ali Fatchur Rozi (Kepala Pergurag Diknas Kab. Pasuruan), di Ruang Kantor Pergurag Diknas Kab. Pasuruan, Pada Tanggal: 22 Maret 2015, Pukul: 11.00-11.30

<sup>83</sup> Ibid.





Jadi kegiatan program apapun selalu dengan kami. Misalnya kami ada program Bimtek. Mereka (Pergurag) yang mengadakan. Bimtek Pra Akreditasi, dengan materi modul akreditasi itu Pak. Terus Bimtek Kompetensi guru.

Penyelenggara Pergurag semua. Kami menjadi narasumber, terkadang kita mengundang dari Jakarta. Bimtek Pengelolaan administrasi keuangan (BOS), mereka penyelenggara. Intinya Pergurag membantu percepatan madrasah berkualitas.<sup>86</sup>

Terkait dengan evaluasi pendidikan, Munif menyampaikan bahwa berbagai program yang sudah direncanakan dan diselenggarakan oleh Pergurag dalam peningkata kualitas pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan juga dilakukan evaluasi oleh Pergurag dengan bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Ndak, tetap dengan kami. Malah di Perbup Madin ini kita permasalahan, tapi dia tetap *ngotot* bahwa evaluasi dilakukan oleh Pergurag dengan mengajak instansi terkait. Saya waktu itu minta langsung dimasukkan Kementerian Agama, karena tidak nyambung. Itu nanti akan salah. Tapi yang jelas ini, semua mengajak kita. Kalau tidak mengajak kita ya bagaimana mungkin.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Ibid.







Adapun jumlah dana beasiswa yang dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam peningkatan kapasitas SDM di dunia pendidikan melalui Dinas Pendidikan pada tahun 2014 sebanyak Rp 1,012 Miliar lebih, dalam bentuk 100 beasiswa akan diberikan kepada siswa maupun guru di Kabupaten Pasuruan yang memiliki prestasi tersendiri, terbagi atas 50 beasiswa khusus bagi guru madrasah diniyah yang belum S-1, kemudian 35 beasiswa bagi lulusan SMA/SMK yang tidak diterima di PTN (Perguruan Tinggi Negeri), 10 beasiswa untuk guru dan tenaga kependidikan yang akan melanjutkan ke jenjang S-2, serta Beasiswa S-3 bagi 5 guru terpilih.<sup>97</sup>

Suasana Hotel Tanjung Plaza Prigen pagi itu tanggal 12 April 2012 terasa lain dari biasanya. Suasana lain itu karena hadirnya 120 ustadz dan ustadzah yang kebanyakan bersarung perwakilan Madin Takmiliah se-Kab. Pasuruan. Kedatangan para ustad/ah ini atas undangan Bidang Pergurag Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Pasuruan untuk mengikuti BinteK Management Madin.

Acara ini diselenggarakan selama dua hari (12 – 13/4) dan dibuka langsung oleh Kepala Dinas Dikbud Kab. Pasuruan, Drs. H. Edie Sasmito. Dalam sambutannya beliau menyampaikan bahwa kegiatan BinteK ini akan terus dilaksanakan agar madin dapat meningkatkan management pengelolaannya dan agar tahun depan madin sudah siap untuk melaksanakan akreditasi.<sup>98</sup>

<sup>97</sup> “Rp 1 Miliar Lebih Untuk Beasiswa Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan,” *Suara Pasuruan*, last modified 2015, accessed December 9, 2015, <http://pasuruankab.go.id>.

<sup>98</sup> “Bintek Management Madin,” *MPA*, 2012. 54.

Plt Kasi RA/MI dan Madin Bidang Pergurag, Drs. H. Hari Mulyono. M.Pd yang menutup kegiatan BinteK ini berharap agar sepulang dari binteK ini madin dapat menindak lanjuti dengan meningkatkan kompetensi madrasah diniyah. Acara binteK seperti ini akan terus dilaksanakan dengan mensinergikan program dari Seksi Pekapontren dan insya Allah bulan depan kita ustadz/ah akan diundang lagi untuk BinteK tentang kurikulum.<sup>99</sup>

Dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan tahun 2014, diungkapkan realisasi pelaksanaan program dan kegiatan urusan pendidikan sebagaimana tabel berikut:<sup>100</sup>

| No | Program  | Anggaran       | Realisasi      | %     | Out Come              |
|----|--|----------------|----------------|-------|-----------------------|
| 1  | Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun | 53.094.288.000 | 33.078.781.000 | 62.30 | APM Dikdas:<br>95,81% |

<sup>100</sup> Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *LKJIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*, 57-58.

| No | Kegiatan Utama  | Out Put   |
|----|---|---|
| a. | Peningkatan sarana dan prasarana Sekolah Dasar  | Rehab/ pembangunan USB dan peningkatan mutu SD/SMP: 4                                       |
| b. | Pelatihan Kompetensi Tenaga Pendidik  | Peningkatan APM SMP/MTs : 4 kegiatan  |
| c. | Pelatihan Kompetensi Siswa Berprestasi  | Terlaksananya lomba 6 Mapel MI/MTs dan LDKS MTs : 1.338 Siswa                               |
| d. | Pelatihan Penyusunan Kurikulum  | Terlaksananya bintek Pembelajaran, SKL dan BNSP MI/MTs : 1.821 Orang                        |
| e. | Pembinaan SMP Terbuka   | Meningkatnya Prestasi Siswa SMP terbuka : 60 orang  |
| f. | Penyediaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Jenjang SD/MI/SDLB dan SMP/MTS             | Terlaksananya kegiatan mutu (Semester I, II dan UN) SD : 3 kegiatan                         |
| g. | Penyediaan Biaya Operasional Madrasah   | Terlaksananya kegiatan peningkatan mutu (semester I,II, Try out dan UN) MI/MTs : 8 kegiatan |
| h. | Penyediaan dana Pengembangan Sekolah untuk SD/MI/SDLB dan SMP/MTS                       | Terlaksananya kegiatan peningkatan mutu (semester I,II, Try out dan UN) SMP : 4 kegiatan    |
| i. | Penyelenggaraan Paket A Setara SD   | Terlaksananya semester I dan II untuk semester 7-11 dan UN pkt A : 6 kegiatan               |
| j. | Penyelenggaraan Paket B Setara SMP  | Terlaksananya semester I dan II untuk semester 1-5 dan UN pkt B: 6 kegiatan                 |
| k. | Pembinaan Minat, Bakat dan Kreativitas Siswa  | Terlaksananya lomba minat bakat dan kreativitas siswa : 6 kegiatan                          |
| l. | Penyebarluasan dan Sosialisasi Berbagai Informasi Pendidikan Dasar                      | Terlaksananya sosialisasi Pendidikan Dasar : 3 kegiatan                                     |
| m. | Penyelenggaraan Multi-grade Teaching Di Daerah Terpencil                                | Peningkatan Layanan Khusus Guru SD dan SMP Satu Atap : 710 lembaga                          |
| n. | Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan  | Terwujudnya kegiatan MEL pengawas bid. Dikdas secara maksimal: 100 Orang                    |
| o. | Penyediaan Biaya Operasional Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Diniyah dan Guru Swasta | Terpenuhi biaya operasional BPPDGS: 1 kegiatan  |
| p. | Penyelenggaraan kantin kejujuran  | Terlaksananya kantin kejujuran : 2 lembaga  |
| q. | Penyediaan BOP SMPN 3 Grati satap   | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |
| r. | Penyediaan BOP SMPN 4 Bangil satap  | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |
| s. | Makan dan Minum SDLB  | Tersedianya BOP lembaga : 12 bln  |



































Kaitannya dengan penelitian ini, dalam agenda tersebut diketahui bahwa agenda yang dilaksanakan ini merupakan rangkaian dalam menggali nilai luhur pendidikan karakter di Kabupaten Pasuruan, sekaligus penguatan Perda Nomor 4 Tahun 2014, tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang menandakan tentang sinkronisasi pendidikan formal dan nonformal. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Ahmad Taufik sebagai berikut:

Memperkuat pendapat Ahmad Taufik, apresiasi kebijakan tentang implementasi wajib madin ini juga disampaikan oleh Abd. Haris. Menurutnya, kebijakan ini akan dapat menghapus dikotomi antara pendidikan formal dan non formal.<sup>121</sup> Selain itu, Abd. Haris juga mempersembahkan puisi yang juga dipublikasikan melalui situs resmi Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan sebagai berikut:<sup>122</sup>

121 Ibid.

[illegible]











Mungkin kami akan memberikan teguran kepada madrasah-madrasah kami, di lingkungan kami, yang melanggar atau yang tidak mengikuti ketentuan. Yang jelas di dalam perbup itu kan waktu lain, tidak harus jam 2 (14.00) sampai jam 4 (16.00). ini kan kewajiban. Yang kami berikan sanksi administrasi melihat mereka yang tidak menyelenggarakan, walaupun itu dilaksanakan malam hari atau sore hari. Sanksi pidana tentu kami tidak punya kewenangan dan bukan domain kami disana. Saya kira itu dari saya dari Kementerian Agama.<sup>130</sup>

129 Ibid.

[illegible]

Insya Allah mampu mencakup semua anak-anak SD dan SMP yang akan mengikuti wajib madin, sehingga ini adalah langkah kami menyambut kebijakan baru Pak Bupati Irsyad dalam rangka meningkatkan kadar keimanan sekaligus memberikan pelajaran akhlaq kepada para pelajar di Kabupaten Pasuruan.

Orang tua juga memiliki tugas atau peran dalam pelaksanaan wajib madin ini, yakni mengawasi sekaligus memberikan motivasi kepada anak agar betul-betul total atau serius mengikuti setiap ajaran yang diberikan dalam pelaksanaan wajib madin ini. Saya yakin akan banyak manfaat yang diterima, terlebih untuk bisa mengembalikan jati diri muslim yang sebenarnya, yakni mengerti agama mulai dari kecil.<sup>134</sup>

Dinas Pendidikan sudah melakukan pendataan terhadap seluruh pelajar SD dan SMP wajib madin dengan mengintruksikan setiap sekolah untuk mengirimkan data jumlah siswa, termasuk apakah sudah pernah mengikuti madin atau belum sama sekali. Menurut Iswahyudi, dari data yang sudah ada, 90 persen siswa wajib madin sudah mengikuti program tersebut. Dan program ini diberlakukan untuk siswa SD dan SLTP sederajat. Namun begitu, Diknas mengapresiasi lembaga Madin yang menerima siswa SLTA sederajat.<sup>135</sup>

<sup>131</sup> Muhajir Arifin, “Wajib Madin, Full Day School Ala Gus Irsyad,” *News.Detik.Com*, last modified 2016, accessed August 10, 2016, <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/3271988/wajib-madin-full-day-school-ala-gus-irsyad>.

<sup>132</sup> "Bupati Pasuruan Terapkan Wajib Madin Sebagai Implementasi Full Day School," *NU Online*, last modified 2016, accessed August 15, 2016, <http://www.nu.or.id/post/read/70451/bupati-pasuruan-terapkan-wajib-madin-sebagai-implementasi-full-day-school>.

<sup>133</sup> “Siapkan 1439 Madrasah Untuk Kesuksesan Wajib Madin Di Kabupaten Pasuruan,” *Suara Pasuruan*, last modified 2016, accessed August 7, 2016, <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3178-siapkan-1439-madrasah-untuk-sukseskan-wajib-madin-di-kabupaten-pasuruan.html>.

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Muhajir Arifin, "Ini Penampakan Full Day School Ala Kabupaten Pasuruan."









Lebih detail, Ali Fatchurrozi menuturkan bahwa dalam pembelajaran Pendidikan Agama Islam di sekolah, hendaknya guru juga mempertimbangkan hasil proses belajar dari madrasah diniyah sebagai salah satu komponen penilaiannya.

Walaupun sudah direncanakan desain model evaluasi terkait dengan materi PAI yang akan terintegrasi dengan hasil evaluasi dari madrasah diniyah, namun dalam peraturan masih dibuat general, sebagaimana diatur dalam Peraturan Bupati 21/2016 yang menyatakan bahwa proses perencanaan, pelaksanaan pembelajaran serta penilaian hasil belajar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>144</sup>

<sup>144</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Lihat Pasal 10 ayat 2





Di Kementerian Agama, madrasah yang *fullday school* ini sudah banyak yang terjadi. Konsepnya begini, setelah pulang sekolah yang di madrasah itu, setengah dua, diintegrasikan dengan madin, dan itu sudah banyak terjadi di beberapa madrasah. Dari 1.201 itu ada 101 yang melaksanakan itu, terutama di Pondok-pondok Pesantren.

Tidak pulang, jadi orang tua mengantarkan, maaf bahasa orang Pasuruan, *bontot*, dia pulang meneruskan pendidikannya. Gurunya memang berbeda dengan guru yang pendidikan formal tadi, yakni guru madrasah diniyah. Karena memang sudah terintegrasi, di yayasan itu sudah disiapkan guru-guru madrasah diniyah sebagaimana yang diharapkan oleh lembaga itu sendiri. Bagi kami guru agama tidak masalah. Dan didalam Perbup ini sendiri kan sangat fleksibel. Tidak harus dilaksanakan di jam 2 (14.00) sampai jam 4 (16.00). Disitu ada waktu pilihan. Yang penting bisa dilaksanakan 30 menit x 4, berarti dua jam. Sama saja, bisa malam, bisa sore, bisa sepulang sekolah formal, tidak ada masalah.<sup>148</sup>

Sedangkan implementasi di sekolah SD dan SMP, menurut Iswahyudi, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, masih terus membangun komunikasi dengan berbagai pihak terkait, khususnya pihak sekolah dasar dan madrasah diniyah yang tersebar di Kabupaten Pasuruan, agar kebijakan wajib diniyah ini dapat terlaksana dengan baik dengan menyesuaikan waktu yang tepat dalam pelaksanaannya.

Waktu pulang SD sekitar pukul 12.00, maka jam masuk madrasah diniyah bisa dimulai pukul 14.00 atau satu jam di atasnya. Aturan ini membawa dampak positif. Siswa SD yang menuntut ilmu agama di madin grafiknya meningkat.<sup>149</sup>

Pernyataan Iswahyudi di atas, selaras dengan data studi lapangan yang dilakukan peneliti di beberapa Madrasah Diniyah menunjukkan bahwa beberapa

<sup>148</sup> Dokumen Transkrip Siaran TV9. Dialog Khusus Panggung Aspirasi “Full Day School ala Pasuruan”, 02 September 2016, 20:00:22:00

<sup>149</sup> Bayhaqi Kadmi, “Lebih Dekat Dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan (2): Madin Itu Berkat Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad.”

Madrasah Diniyah sebagaimana dalam tabel berikut:

## Pernyataan Kepala dan Guru Madin tentang Peningkatan Jumlah Peserta Didik Pasca Penetapan Kebijakan Wajib Madin<sup>150</sup>

| No | Nama                       | Jabatan dan Nama Madin   | Pernyataan   |
|----|----------------------------|--|--|
| 1  | M Anang Fajrin             | Kepala Madin Al Kautsar Desa Gajahbendo Kec. Beji, Kab. Pasuruan                         | Sebelum adanya wajib Madin di lembaga saya santrinya agak lumayan, jumlahnya $\pm 70$ anak. Ketika ada wajib Madin sekarang sudah bertambah menjadi $\pm 100$ .                                    |
| 2  | Solikin                    | Kepala Madin Al-Ikhlash Ganti, Sukolelo, Prigen Pasuruan                                 | Sebelum ada aturan Perda santri kami kurang lebih 50 tapi sekarang 75 santri.  |
| 3  | M. Hamim                   | Guru dan Wali Kelas Madin Tanwirul Hijan Kelurahan Gempeng Bangil Pasuruan               | Sebelumnya ada kebijakan, motivasi dan antusias santri kurang namun setelah adanya kebijakan motivasi antusias santri meningkat serta jumlah santri yang meningkat dari 100 santri jadi 300 lebih. |
| 4  | Nur Hayati                 | Guru Madin Maji'ul Ghufroon Dsn. Blimbing Parerejo Purwodadi Pasuruan                    | Madin di maji'ul Ghufroon sebelum wajib Madin tergolong Madin yang diminati oleh masyarakat, dengan adanya wajib Madin ini kami memiliki 2 kelas untuk kelas 1.                                    |
| 5  | Siti Chusnul Muftianingsih | Guru Madrasah Diniyah Nurul Karomah, Dusun Kalongan Desa Candiwates Kec. Prigen Pasuruan | Mengalami peningkatan karena sebelum diberlakukannya kebijakan wajib madin banyak santri yang tidak ikut madin.  |

<sup>150</sup> Dokumentasi FGD dengan Guru dan Kepala Madrasah Diniyah Se-Kabupaten Pasuruan di Universitas Yudharta Pasuruan. Pada 14 Februari 2017, 11.00-13.30 WIB

|    |                  |   |   |
|----|------------------|---|---|
| 6  | Rosyidah         | Guru Madin<br>Nurul Hikmah<br>Baran Pager<br>Purwosari<br>Pasuruan                                    | Alhamdulillah sekarang murid Madin bertambah banyak dari sebelumnya diwajibkan wajib belajar Madin, mereka lebih mengikuti malas belajar daripada aktif dalam sekolah Madin kecuali mereka anak-anak yang memang lebih menghargai ilmu agama walaupun sekolah Madin itu gratis.   |
| 7  | Moch. Afandi     | Kepala Madrasah<br>Diniyah<br>Roudlotul Ulum,<br>Krajan II Tutur<br>Pasuruan                          | Kondisi madin kami sebelum diperlakukan wajib belajar murid-murid anak didik kita biasa-biasa saja. Setelah adanya wajib madin, <i>alhamdulillah</i> murid kita lebih banyak dan lebih maju dari sebelumnya.  |
| 8  | Siti Asiah       | Guru Madrasah<br>Diniyah Nurul<br>Qur'any, Janti<br>Desa Karangrejo<br>Kec. Gempol<br>Pasuruan        | Kondisi madin setelah adanya kebijakan wajib madin <i>alhamdulillah</i> bertahan dan bertambah (santrinya). Walaupun sekolah di sekitar madin tidak begitu respon/kerjasama dengan madin, namun banyak juga santri yang masuk ke Madin Nurul Qur'any yang mayoritas dari siswa dasar dan menengah yang berasal dari sekolah yang berbeda, sehingga kondisi madin saat ini bertambah ramai daripada kondisi sebelumnya (sebelum adanya wajib madin). |
| 9  | Mokhammad Rifa'i | Guru Madin<br>Nurul Huda,<br>Dusun<br>batok/Qori Desa<br>Lebakrejo Kec.<br>Purwodadi Kab.<br>Pasuruan | Sebelum adanya wajib Madin sekolah/lembaga kami, tidak mempunyai kekuatan dan tidak berdaya dalam mengatur dan membina lembaga karena warga sekitar lembaga kami sangat apatis dengan lembaga non formal (Madin) akan tetapi setelah ada Perda Madin lembaga kami sangat maju mulai dari aturan/tata tertib dan juga jumlah santri yang masuk Madin.  |
| 10 | Abd. Mughni      | Guru Madin<br>Ruhul Bayan,<br>Wates Lekok<br>Pasuruan   | Sebelum diberlakukan wajib madin kami banyak kekurangan baik dari jumlah siswa/santri maupun administrasinya. Dengan adanya wajib   |







Saya ada tiga hal yang saya sampaikan apabila berkaitan Perkada (Peraturan Kepala Daerah) ini, isu sentral wajib madin, ada wacana memisah antara putra dan putri, dan libur hari Jum'at. Itu masyarakat *ting slintingan*, baca koran begitu, *jenenge* wartawan *bahasae* di Pasuruan ada libur hari Jum'at, itu saja sudah...(ramai menjadi perbincangan-red). Saya sampaikan, kuncinya di *jenengan* untuk menyampaikan di masyarakat. Kalau berita terkait dengan Perkada bunyinya begitu, *diuntal blek*, semuanya khawatir. Di Pondok mulai wali murid Minggu libur geh. Lha di Perkada itu, membacanya tidak harus Jum'at di Pasuruan. Boleh di Pasuruan (dan harus seizin Bupati). Dan apabila ada sekolah kebetulan di lingkungan pondok, dan disitu kebetulan ada sekolah umum atau bahkan sekolah Negeri, *lek-e* Jum'at *prei* jangan di *uwus-uwus*. Aku pegawai Negeri kok Jum'at *sehprei-ne*, di Pasuruan boleh.<sup>152</sup>

Adapun terkait dengan kebijakan pemisahan antara murid laki-laki dengan perempuan yang sudah diatur dalam Perda 04/2014 dalam pasal 34 ayat 3, yang berbunyi sebagai berikut:

<sup>152</sup> Wawancara dengan Ali Fatchur Rozi (Kepala Pergurag Diknas Kab. Pasuruan), di Ruang Kantor Pergurag Diknas Kab. Pasuruan, Pada Tanggal: 22 Maret 2015, Pukul: 11.00-11.30

<sup>153</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 34 ayat 3



Kalau yang laki-laki dan perempuan juga begitu, *lanange limolas* (15 laki-laki), *wedoke selawe* (25 perempuan). *Le'e* dibuat dua kelas operasionalnya tidak jalan. Lek swasta *ngono yo tekor* Yayasan, caranya dimodifikasi. Bagaimana caranya? bisa laki-laki di depan atau belakang, bisa kanan kiri. Awalnya persepsinya harus dipisah kelas, berarti pemerintah harus mempersiapkan lebih banyak sarana prasarananya. Tidak begitu...<sup>154</sup>

Apa yang disampaikan oleh Ali di atas, juga ditandaskan oleh Pimpinan Daerah Muhammadiyah Pasuruan dalam Diskusi Terbatas oleh Dewan Riset Daerah (DRD), yang juga keberatan apabila pemisahan antara laki-laki dengan perempuan dimaknai dengan membedakan kelas laki-laki dan perempuan.

...yaitu tentang pemisahan kelas laki-laki dan perempuan, ini yang di sekolah-sekolah yang ada sekarang. Ini sangat mustahil. Karena apa, ini membutuhkan tenaga yang banyak juga, biaya yang besar, juga berkaitan dengan masalah tenaga pengajar. Karena kalau dipisah, otomatis itu yang semula 1 orang menjadi 2, ini kami yang kurang sependapat.<sup>155</sup>

Dengan implementasinya kebijakan ini, Ali mengharapkan bahwa guru akan lebih memperhatikan para siswanya dalam pergaulan agar sesuai dengan norma pergaulan yang semestinya.

Ya, tetapi dengan adanya ketentuan tersebut, di sekolah negeri menjadi lebih memperhatikan, apalagi membiarkan *lanang wedok* dalam satu

<sup>155</sup> Dokumen Focus Group Discussion DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.





Tapi karena MoU awalnya Bosda madin ini adalah *fifty-fifty* dengan Pemprov Jatim. Sehingga setelah ini Bosda Madin di Kabupaten Pasuruan besarnya juga Rp 15,079 miliar, sama dengan yang dianggarkan oleh Pemprov.<sup>160</sup>

<sup>160</sup> Dalam usulan awal tahun 2016, Pemerintah Kabupaten Pasuruan mengusulkan anggaran dana sharing untuk BOSDA Madin dengan Pemerintah Provinsi Jawa Timur sebesar Rp 19,955 Miliar karena ada kenaikan jumlah peserta madin. Lihat selengkapnya dalam Surya Megawati, “Dana Bosda Madrasah Diniyah Menurun,” *PASURUANTODAY.NET*, last modified 2017, accessed January 24, 2017, <http://pasuruantoday.net/info-pasuruan/dana-bosda-madrasah-diniyah-menurun/>.



<sup>162</sup> “DPRD KABUPATEN BANGKALAN STUDI BANDING KE KABUPATEN PASURUAN,” *Suara Pasuruan*, last modified 2015, accessed September 12, 2015, <http://pasuruankab.go.id>.







Memang dengan adanya perda ini menjadi prestasi tersendiri bagi Gus Irsyad. Kan paling tidak ke depan itu sudah ada warna beda dengan daerah yang lain.

Hal ini kan bisa menjadi wacana (*sambil melihatkan kliping dari Jawa Pos tentang berita penghargaan Kab. Pasuruan mendapatkan penghargaan otonomi award dari JPPI di bidang pelayanan pendidikan kepada peneliti*). Tim penilai dari Provinsi sering kesini. Pada saat kita berikan data, mereka kepingin tahu apa peranannya di lapangan. Sempat terjun ke sekolah. Inilah yang membuat bedanya dengan kota-kota yang lain. Kemarin pak Bupati cerita, berkumpul dengan para Kyai, SKPD, Saya kebetulan diajak ada audien, sempat disampaikan dan menjadi motivasi kami. Pak Kyai, kemarin *Otonomi Award* itu peranan Pergurag. (*Kemudian beliau memberikan copy kliping tersebut kepada peneliti, beserta data-data yang terkait*). Inikan bisa menjadi ikon dan bisa anda kembangkan.<sup>166</sup>

Pendidikan itu secara sadar, tidak ada unsur penekanan. Artinya itu, saya kira pemerintah pusat tahu dan mengerti, saya yakin. Mereka akan mengerti, apalagi ini pengkhususan, dan ini muatan lokal yang harus betul-betul menjadikan cermin bagi masyarakat Indonesia. Saya saja akhir-akhir ini banyak kunjungan DPR-DPR dari luar Kabupaten, luar daerah yang

<sup>165</sup> Wawancara dengan Ali Fatchur Rozi (Kepala Pergurag Diknas Kab. Pasuruan), di Ruang Kantor Pergurag Diknas Kab. Pasuruan, Pada Tanggal: 22 Maret 2015, Pukul: 11.00-11.30

<sup>166</sup> Ibid.





Dalam kesempatan lain, H. Abd. Adhim, Kasubdit Madrasah Diniyah Takmiliyah (MDT) PD Pontren Kementerian Agama RI, mengungkapkan bahwa Madrasah Diniyah Takmiliyah (MDT) berfungsi sebagai penyempurna pendidikan agama di sekolah dan sebagai penyempurna pendidikan nasional. Abd. Adhim mengapresiasi perhatian Jawa Timur dalam memberikan perhatian terhadap Madrasah Diniyah Takmiliyah dan berharap dapat dikembangkan pada daerah-daerah lain di Indonesia.<sup>174</sup>

Kebijakan wajib diniyah ini juga mendapat dukungan dari para stakeholders pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam, yakni Kepala Sekolah/Madrasah dan Kepala Diniyah, serta para guru/ustadz. Berikut adalah data respon kepala dan guru madrasah diniyah di Kabupaten Pasuruan tentang kebijakan wajib madin.

173 Ibid.

<sup>174</sup> “Dr. Abd. Adhim ; MDT Menyempurnakan Pendidikan Nasional,” *Ditpontren RI*, last modified 2015, accessed June 30, 2015, <http://ditpdpontren.kemenag.go.id/berita/dr?abd?adhim?mdt?menyempurnakan?pendidikan?nasional/>.

Menurut mereka, kebijakan yang ditetapkan tersebut merupakan bentuk terobosan yang sangat luar biasa dalam rangka mewujudkan generasi yang berakhlakul karimah,<sup>175</sup> pembentukan karakter generasi muda menuju masyarakat yang lebih beradab.<sup>176</sup> Pendidikan madin memang seharusnya dilakukan sejak usia dini, sehingga mereka memiliki pondasi agama yang baik<sup>177</sup> untuk diaplikasikan dalam sikap dan perilaku kehidupan sehari-hari.<sup>178</sup>

Saya setuju dengan kebijakan (wajib madin) tersebut, karena usia SD adalah merupakan usia pertumbuhan dan usia mulai baligh. Dengan adanya wajib madin siswa akan lebih siap dengan bekal agama menghadapi masa pergantian tersebut sehingga dengan bekal tersebut mental siswa SD akan terbentuk dan tidak mudah untuk digoyangkan, terutama goncangan zaman. Walaupun pada mulanya siswa merasa terpaksa untuk madin, namun keterpaksaan itu lambat laun akan hilang karena tanpa sadar sudah menjadi kebiasaan serta kewajiban.<sup>179</sup>

Madrasah diniyah adalah tempat penanaman/pembentukan sifat akhlakul karimah dalam diri manusia sejak dini. Dengan demikian, anak akan menjadi insan yang berperilaku baik serta tidak membuat kegaduhan di masyarakat.<sup>180</sup>

176 Ibid  
177 Ibid  
178 Ibid  
179 Ibid  
180 Ibid





Setuju atas adanya kebijakan wajib belajar Madin bagi siswa SD/MI karena dapat mendorong orang tua untuk bersemangat dalam pendidikan agama Islam bagi anak-anaknya, sehingga anak-anaknya dapat menuntut ilmu agama, bukan hanya ilmu formal saja.<sup>185</sup>

Dengan pendidikan yang seimbang, Suaiba menandakan bahwa anak didik akan mudah untuk diarahkan dan diberikan nasehat yang baik untuk menjadi anak yang lebih berakhlakul karimah.

Kewajiban belajar madrasah diniyah bagi siswa tingkat SD/MI itu sangat baik dan positif. Sebab dalam masa-masa SD/MI itu masa-masa dalam pembelakalan untuk kita menghadapi masa depan. Dan juga madrasah diniyah itu selain mengajarkan tentang agama tetapi juga tentang kehidupan kita anak dapat diimbangi ilmunya tidak hanya pengetahuan umum saja. Dengan adanya bimbingan dari madin, kita dapat mengarahkan, memperbaiki, menasehati untuk menjadi anak didik yang lebih berakhlakul karimah. Keinginan kita, guru-guru mempertebal keimanan, ketaqwaan kepada Allah SWT, memperkokoh agama Islam, tidak mudah goyah walaupun banyak badai. Dan lagi adanya kebijakan wajib madin anak-anak dapat memperdalam pengetahuannya sampai lanjut. Kalau kedua-duanya terimbangi (dunia akhirat) insyaallah persatuan dan kesatuan sesama muslim tidak akan terpecahkan.<sup>186</sup>

Kosim dan Kholili berpendapat bahwa, dengan kebijakan ini diharapkan akan ada keberlanjutan pendidikan keagamaan Islam, dari TPQ ke madin. Karena tidak sedikit di masyarakat ditemukan setelah menyelesaikan studi di TPQ, mereka tidak melanjutkan studi keagamaan pada jenjang selanjutnya di madrasah diiyah dan cenderung untuk studi pada sekolah saja agar dapat mencari pekerjaan.

186 Ibid







**Tabel 4.12**

| Kategori | Pro-Kontra Penyusunan Raperda  |
|----------|--|
| Pro      | Pada tanggal 24 Maret 2014, diberitakan terjadi demonstrasi para Ustadz-ustadzah, guru, pengasuh Ponpes Se-Kabupaten Pasuruan yang tergabung dalam Kelompok Pecinta Pendidikan Pasuruan (KPPP). Mereka menuntut agar raperda pendidikan 2014 segera ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Pasuruan, karena mereka menilai bahwa DPRD lamban dalam membahas raperda tersebut. <sup>193, 194, 195, 196, 197</sup> |
| Pro      | Anisyah Syakur selaku Ketua PC. Muslimat NU Bangil dan juga anggota Komis E DPRD Propinsi Jawa Timur berpendapat bahwa Raperda Pendidikan sangat diperlukan oleh kaum pendidik dan orangtua murid. Dengan demikian, maka dia berharap dalam perumusan Raperda tersebut segera untuk disahkan. Hal senada juga disampaikan oleh Pengasuh Ponpes Al-Yasini, KH. Mujib Imron. <sup>198</sup>                |
| Kontra   | Dalam agenda hearing publik pada tanggal 5 Maret 2014 yang diselenggarakan oleh DPRD Kabupaten Pasuruan, di Gedung DPRD, Nik Sugiarti dari Partai Golkar dan Rohani dari Partai  |

<sup>193</sup> Emil, “Ratusan Guru Tuntut Persetujuan Raperda Pendidikan,” *Suara Pasuruan*, last modified 2014, accessed March 25, 2014, <http://www.pasuruankab.go.id/berita-1600-ratusan-guru-tuntut-percepat-persetujuan-raperda-pendidikan.html>.

<sup>194</sup> “Ulama Desak Raperda Pendidikan Disahkan,” *Koran-Sindo.Com*, last modified 2014, accessed March 25, 2014. <http://m.koran-sindo/node/377578>.

<sup>195</sup> “Ratusan Ustadz-Ustadzah Geruduk Kantor Dewan,” *Beritajatim.Com*, last modified 2014, accessed March 24, 2014, [http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan\\_ustadz-ustadzah\\_geruduk\\_kantor\\_dewan.html#.U9BZ5XJ\\_txx](http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan_ustadz-ustadzah_geruduk_kantor_dewan.html#.U9BZ5XJ_txx).

<sup>196</sup> “Tokoh Agama Se Pasuruan Tuntut Kinerja Dewan,” *Extremmepoint.Com*, last modified 2014, accessed March 25, 2014, <http://www.extremmepoint.com/hot-topic/4075-tokoh-agama-se-pasuruan-tuntut-kinerja-dewan-.html>.

<sup>197</sup> “Raperda Pendidikan Belum Disahkan, Ribuan Guru Dan Pengasuh Ponpes Lurug DPRD,” last modified 2014, accessed January 1, 2014, <http://www.wartabromo.com/2014/03/24/raperda-pendidikan-belum-disahkan-ribuan-guru-dan-pengasuh-ponpes-lurug-dprd/>.

<sup>198</sup> “Molornya Raperda Pendidikan, Disengaja?,” *Wartabromo.Com*, last modified 2014, accessed March 24, 2014, <http://www.wartabromo.com/2014/03/24/molornya-raperda-pendidikan-disengaja/>.





**Tabel 4.13**

| No | Perda 17/2006          |   |
|----|------------------------|---|
|    | Pasal, Ayat dan Uraian |   |
| 1  | 12 (5)                 | Perbup terkait kewajiban peserta didik (8)  |
| 2  | 16 (6)                 | Perbup tentang penyelenggaraan pendidikan non formal (9)  |
| 3  | 17 (3)                 | Perbub terkait Pengakuan hasil pendidikan informal (10)   |
| 4  | 18 (6)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai anak usia dini (10)   |
| 5  | 19 (5)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai pendidikan keagamaan (10)   |
| 6  | 20 (3)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai pelaksanaan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus (11)  |
| 7  | 22 (4)                 | Perbub terkait ketentuan mengenai wajib belajar   |
| 8  | 24 (2)                 | Perbup tentang pelaksanaan kurikulum muatan lokal (BTQ bagi yang beragama Islam, dan Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal) (12)   |
| 9  | 25 (6)                 | Perbup terkait dengan ketentuan proses pembelajaran di dalam kelas dan di luar kelas, serta jumlah peserta didik per kelas (12)   |
| 10 | 26 (2)                 | Perbup terkait ketentuan mengenai pengawasan proses pembelajaran (12)   |
| 11 | 31 (8)                 | Perbup tentang kewajiban pemerintah Kabupaten menyediakan anggaran peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidikan bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah Kabupaten dan masyarakat (14)  |
| 12 | 35 (4)                 | Perbup mengenai hal-hal yang belum diatur terkait dengan pendirian satuan pendidikan baru (16)  |
| 13 | 39 (9)                 | Perbup tentang dunia usaha dan industri wajib ikut serta dalam pembiayaan pendidikan di Kabupaten Pasuruan (17)   |
| 14 | 40 (6)                 | Perbup tentang pelaksanaan penilaian hasil belajar (18)   |
| 15 | 41 (4)                 | Perbup tentang pelaksanaan penerimaan peserta didik baru (18)   |
| 16 | 42 (5)                 | Perbup tentang Tupoksi Unit Penjamin Mutu Pendidikan (UPMP) tingkat Kabupaten (18)  |
| 17 | 50 (3)                 | Perbup tentang peran serta dunia usaha dan industri dalam pendidikan (22)   |
| 18 | 51 (4)                 | Perbup mengenai teknis pelaksanaan kewajiban pemerintah tentang: perlindungan terhadap masyarakat dan peserta didik dalam memberikan saran, pendapat dan evaluasi atas hasil layanan pendidikan; memberikan keringanan atau penghapusan peserta didik yang mengalami kesulitan pembiayaan pendidikan; dan memberikan biaya kepada peserta didik yang tidak mampu menempuh pendidikan karena faktor ekonomi (23) |

<sup>201</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 8-24.



|    |        |  |
|----|--------|--|
| 7  | 23 (5) | Perbup tentang ketentuan mengenai pendidikan keagamaan (16)  |
| 8  | 28 (4) | Perbup tentang ketentuan mengenai pendidikan keagamaan Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu (18)   |
| 9  | 29 (4) | Perbup tentang ketentuan mengenai pelaksanaan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus  |
| 10 | 31 (5) | Perbup tentang ketentuan wajib belajar bagi warga yang berusia 7 (tujuh) sampai 15 (lima belas) tahun yang beragama Islam untuk mengikuti pendidikan Madrasah Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus. Dan warga yang berusia 16 (enam belas) sampai 18 (delapan belas) tahun yang beragama Islam wajib mengikuti pendidikan Takhassus Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus. (20) |
| 11 | 33 (3) | Perbup tentang (1) ketentuan pelaksanaan kurikulum tentang kurikulum muatan lokal, meliputi : a). Baca Tulis al Qur'an bagi yang beragama Islam; b). Pendidikan Bahasa Daerah; dan c). Pendidikan berbasis keunggulan lokal. (2) Serta kurikulum tentang pelaksanaan pondok ramadhan. (20)   |
| 12 | 34 (3) | Perbup tentang teknis pembelajaran dapat dilaksanakan di dalam kelas dan di luar kelas sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan bidang studi dengan memisahkan antara Peserta Didik perempuan dan laki-laki kecuali dalam keadaan khusus (20)  |
| 13 | 34 (8) | Perbup tentang pengaturan waktu belajar pada lembaga formal dan nonformal dapat diatur sesuai dengan prinsip sinergitas pendidikan Wajib Belajar 12 (dua belas) Tahun di Kabupaten Pasuruan dan saling membutuhkan. (21)   |
| 14 | 35 (2) | Perbup tentang pengawasan proses pembelajaran yang meliputi pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan, dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan. (21)  |
| 15 | 38 (2) | Perbup tentang pembinaan profesi pendidik. (22)  |
| 16 | 41 (5) | Perbup tentang tunjangan khusus kepada pendidik yang ditugaskan di daerah khusus. (24)   |
| 17 | 45 (5) | Perbup tentang ketentuan yang berkaitan dengan pendirian dan pencabutan izin satuan pendidikan. (25)   |
| 18 | 46 (7) | Perbup tentang ketentuan kerjasama. (26)   |
| 19 | 50 (8) | Perbup tentang pelaksanaan penerimaan Peserta Didik baru. (28)   |
| 20 | 53 (4) | Perbup tentang ketentuan akreditasi pada jalur lembaga pendidikan Madrasah Diniyah dan TPQ atau sebutan lain yang sejenis dilakukan oleh Badan Penjaminan Mutu Madrasah Diniyah dan TPQ (BPMMD-TPQ) atau sebutan lain yang sejenis. (29)   |
| 21 | 57 (2) | Perbup tentang ketentuan tentang tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pendidikan. (32)   |
| 22 | 59 (3) | Perbup tentang pelaksanaan peran serta dunia usaha dan industri. (34)  |
| 23 | 60 (3) | Perbup tentang Peran serta Pemerintah Daerah dalam : a). melindungi seluruh Masyarakat yang memberikan saran, pendapat   |



Dalam Perda itu, pasti akan diperlukan banyak Perbup. Saya sepakat dengan pimpinan, hari ini kita sepakati dulu, kira-kira Perbup mana yang harus dilahirkan terlebih dahulu. Karena pengalaman yang kemaren hanya berhasil melahirkan satu Perbup, BTQ saja. Bagaimana BTQ selanjutnya, *wassalam*. Sampai muncul perda baru.<sup>204</sup>

Wiwik juga menandakan bahwa dalam penyusunan regulasi tetap harus bermuara kepada kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat. Sehingga berbagai kebijakan yang kontroversi perlu dilakukan moratorium.

<sup>203</sup> Dokumen Focus Group Discussion DRD Kabupaten Pasuruan “Strategi Aksi Grand Desain Pendidikan Karakter Kabupaten Pasuruan”, di Kantor DRD Kabupaten Pasuruan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 13.27 – 15.30.

205 Ibid











Keresahan kepala sekolah di atas untuk mengintegrasikan sekolah dengan diniyah dalam satu atap, sebagaimana disampaikan oleh Munif, juga diusulkan oleh Wiwik sebagai berikut:

Namun, usulan tersebut tidak bisa dilaksanakan, karena dalam desain kebijakan yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah adalah mensinergikan antara sekolah dengan diniyah yang sudah berjalan di masyarakat dengan melakukan kerjasama antara lembaga pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah) dengan pendidikan umum (sekolah/madrasah).

Kita terus mengundang komite dan sekolah untuk kita cari formula, agar siswa juga tidak merasa capek ketika selepas sekolah langsung mengikuti pendidikan madrasah diniyah. Kita berikan motivasi agar semua anak didik dapat senang mengikuti pendidikan madrasah diniyah.<sup>212, 213</sup>

<sup>213</sup> Muhajir Arifin, "Bupati Pasuruan Wajibkan Semua Sekolah Laksanakan Madrasah Diniyah."

Dari pernyataan diatas, walaupun terkendala dengan formulasi waktu

namun usaha penyelesaian persoalan terus dilakukan dengan melibatkan dengan *stakeholders* lembaga pendidikan, diantaranya adalah sekolah dan komite sekolah. Dengan demikian, kendala yang dihadapi diharapkan dapat terselesaikan dan pelaksanaan madrasah diniyah tidak lagi menjadi beban siswa.

Kendala terkait dengan pengaturan waktu dalam pelaksanaan pendidikan madrasah diniyah juga dirasakan oleh beberapa lembaga madin. Beberapa guru madin menuturkan bahwa dalam imlementasi masih terjadi keterlambatan siswa untuk mengikuti madrasah diniyah karena memulai waktu jam belajarnya terlalu dekat dengan jam pulang sekolah. Hal ini akan lebih terasa pada saat sekolah memulangkan siswanya lebih siang dari biasanya, atau ada kegiatan ekstra kurikuler maupun les tambahan menjelang ujian akhir. Sebagaimana beberapa guru madin berikut ini:

**Tabel 4.15**  
**Tabel Pernyataan Kepala dan Guru Madin tentang Kendala Pengaturan Waktu Sekolah-Madin<sup>214</sup>**

| No | Nama       | Jabatan dan Nama Madin   | Pernyataan  |
|----|------------|--|---|
| 1  | Rosyidah   | Guru Madin Nurul Hikmah, Baran Pager Purwosari Pasuruan  | Waktu belajar Madin agak benturan/terlalu dekat dengan waktu pulang belajar formal, sehingga banyak siswa yang merasa kesulitan untuk tepat waktu berangkat ke madinnya.  |
| 2  | M. Nahroji | Guru Madin Nurul Mukhtar al-Syarify, Jl. Masjid Babus Salam RT. 02/RW. 03 Desa Wonosari Kec. Wonorejo Pasuruan | Hambatannya tidak ada bagi lembaga madin. Tapi yang jadi kendala kadang-kadang lembaga formal memulangkan anak muridnya terlalu siang sehingga untuk masuk ke sekolah madin jadi terlambat, terkadang ia tidak jadi masuk |

<sup>214</sup> Dokumentasi FGD dengan Guru dan Kepala Madrasah Diniyah Se-Kabupaten Pasuruan di Universitas Yudharta Pasuruan. Pada 14 Februari 2017, 11.00-13.30 WIB











Pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam melakukan pengelolaan lembaga pendidikan keagamaan juga banyak mendapatkan hambatan dan tantangan. Irsyad Yusuf, selaku Bupati Pasuruan menyampaikan sebagai berikut:

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa berbagai lembaga pendidikan Islam, baik TPQ dan Madrasah Diniyah, masih dirasakan perlunya peningkatan kapasitas pengelola kelembagaan, khususnya terkait dengan tata kelola dari pemerintah daerah. Hal ini tentu akan menyulitkan Pemerintah Daerah teknis pengembangan bantuan yang akan diberikan kepada lembaga tersebut di kemudian hari.

Selain itu, Rahmad Salahuddin, Penyuluh Agama Fungsional pada Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan mengungkapkan bahwa pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan, baik TPQ maupun Madin, memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing, sehingga perlu harmonisasi antara madin dan TPQ, sebagaimana pernyataannya berikut ini:

Adapun program harmonisasi tersebut adalah mensinergikan peran lembaga pendidikan antara TPQ dan Madin dalam bidang kurikulum dan administrasi. Sebab di Madin kurikulumnya sudah berjalan dan berbeda-beda sesuai kebijakan para kiainya masing-masing akan tetapi administrasinya masih kurang lengkap. Berbeda dengan TPQ administrasinya sudah lengkap dan ditata sedemikian rapi sementara

<sup>223</sup> Wathon, “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelayanan Pendidikan.”

Munculnya kebijakan pendidikan baru di tingkat nasional juga dapat menjadi kendala dalam implementasi sinergitas pendidikan umum dan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Diantaranya kebijakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengaturan Waktu Sekolah yang baru terbit setelah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.<sup>225</sup> Dalam pertimbangannya, ditandaskan bahwa Undang-undang Pemerintah Daerah ini mengatur tentang hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah dan

<sup>225</sup> Undang-undang Pemerintah Daerah ini merupakan peraturan turunan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat (7) bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.



|   |                                  |  |  |  |
|---|----------------------------------|--|--|--|
|   |                                  |  | b. Pengelolaan pendidikan khusus   | usia dini dan pendidikan nonformal.  |
| 2 | Kurikulum                        | Penetapan kurikulum Nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.   | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.   | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.  |
| 3 | Akreditasi                       | Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.   |  |  |
| 4 | Pendidik dan Tenaga Kependidikan | a. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik.<br>b. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah provinsi. | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.   | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota.   |
| 5 | Perizinan Pendidikan             | a. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.                    | a. Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat. | a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.<br>b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat. |
| 6 | Bahasa dan Sastra                | Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia  | Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.   | Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam Daerah kabupaten/kota.   |





|    |            |  |
|----|------------|--|
|    |            | <p>(2) Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana, fasilitas dan sumber daya lainnya guna terselenggaraannya pendidikan bagi setiap Warga sampai dengan pendidikan menengah universal sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(3) Pemerintah Daerah ikut menanggung biaya pendidikan menengah universal bagi yang tidak mampu.</p>   |
| 6  | 12/9       | Pemerintah Daerah Wajib mengalokasikan anggaran bantuan untuk pendidikan khusus kepesananrenan bagi peserta didik SMA / SMK / MA yang selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Bupati.  |
| 7  | 19/<br>1-2 | <p>(1) Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar.</p> <p>(2) Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat.</p>   |
| 8  | 31/1       | Setiap Warga yang berusia 7 (tujuh) sampai 18 (delapan belas) tahun wajib mengikuti wajar dikdas 9 (sembilan) tahun dan program pendidikan menengah universal.   |
| 9  | 31/<br>3-4 | <p>(3) Selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap warga yang berusia 16 (enam belas) sampai 18 (delapan belas) tahun yang beragama Islam wajib mengikuti pendidikan Takhassus Diniyah, kecuali yang melaksanakan pendidikan khusus.</p> <p>(4) Pesantren secara khusus mempersiapkan santri salafiyah untuk mendalami agama islam dan/atau menjadi ahli agama (mutafaqqih fiddin), dan mengikuti program Wajar Dikdas 9 (sembilan) tahun dan program pendidikan menengah universal atau bentuk lain yang sederajat.</p> |
| 10 | 34/4       | Secara bertahap jumlah Peserta Didik per kelas untuk jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah 30 (tiga puluh) sampai dengan 36 (tigapuluh enam) orang.   |
| 11 | 48         | Pemerintah Daerah wajib mendukung dan melakukan pembinaan atas program pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan jumlah daya tampung penduduk usia sekolah melalui pelaksanaan PAUD, Pendidikan Keaksaraan, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah, Jalur formal dan non formal termasuk Madrasah Diniyah dan Pondok Pesantren.   |
| 12 | 49/4       | Sumbangan biaya pendidikan yang bersifat insidentil pada satuan pendidikan jenjang pendidikan menengah harus mendapat izin Bupati.   |
| 13 | 56/5       | Pada setiap kecamatan untuk jenjang SD/MI dan Salafiyah Setara SD dibentuk Forum Koordinasi Komite Sekolah (FKKKS) tingkat kecamatan, sedangkan untuk jenjang SMP/MTs dan Salafiyah Setara SMP, SMA/MA, SMK/ MAK dibentuk Forum Koordinasi Komite Sekolah tingkat Kabupaten per jenis dan jenjang pendidikan.  |

Dari data di atas diketahui bahwa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 telah mengatur berbagai regulasi tentang pendidikan menengah, setingkat SMA/SMK/MA. Munculnya regulasi ini karena saat ditetapkannya keputusan ini masih belum muncul ketetapan di atasnya, yakni Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang salah satu aturannya menyatakan bahwa pendidikan tingkat menengah menjadi kewenangan Provinsi.

Terkait dengan penelitian kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam pada pendidikan menengah sudah digagas dan ditetapkan dalam regulasi ini. Hal ini terlihat dari paparan data tabel di atas pada pasal 1 ayat 23 tentang program takhassus diniyah bagi siswa tingkat SMA/SMK/MA, pasal 12 ayat 9 tentang alokasi anggaran bantuan khusus kepesantrenan bagi siswa tingkat SMA/SMK/MA, pasal 31 ayat 3-4 tentang kewajiban tingkat SMA/SMK/MA untuk mengikuti takhassus diniyah.

Hal ini berdampak pada operasional implementasi kebijakan sehingga kebijakan turunan dari Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 harus disesuaikan lagi sebagaimana terlihat dalam kebijakan yang dikeluarkan melalui Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2016 tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah yang hanya mengatur pada jenjang pendidikan dasar saja.

#### **b. Alokasi Waktu Sekolah**

Kebijakan kedua yang berdampak pada kebijakan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan adalah Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengaturan Waktu Sekolah. Kebijakan



Itu adalah *lips service*. Sulit untuk mengatur. Sekarang kalau memang itu bisa disinergikan, jangan-jangan guru madin nanti diimport ke dalam formal. Ini tidak mungkin efektif. Contoh sekarang, guru agama itu ada yang guru olah raga mengajar agama. Ada guru agama BTQ, tapi tidak bisa baca al-Qur'an. Harus mandiri.<sup>231</sup>

## 1. Inisiasi, Perumusan, dan Penetapan Kebijakan Sinergitas Pendidikan Umum dan Keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan

Dalam teori kontrol agenda, bahwa penetapan agenda kebijakan pada prinsipnya dihasilkan dari proses kompetisi antar kelompok yang berbeda. Agenda kebijakan dapat dipengaruhi oleh pihak manapun. Menurut Cobb dan Elder saat konflik antara dua kelompok atau lebih terhadap persoalan prosedural yang

<sup>230</sup> Dokumentasi Press Release Pasca Istighosah dan Orasi dalam rangka menolak Permendikbud 23/2017 dengan M. Mujib Imron (Ketua LP. Ma'arif Kabupaten Pasuruan), di Halaman DPRD Kabupaten Pasuruan Raci Bangil, Pada Tanggal 14 Februari 2017, Pukul 12.00-12.30 WIB

[illegible]

1. Isu dibuat oleh partai yang merasa melihat ketidakadilan atau bias (penyelewengan) dalam distribusi kekuasaan dan sumberdaya
2. Penciptaan isu demi kepentingan dan keuntungan personal atau kelompok tertentu
3. Isu tercipta akibat peristiwa yang tak terduga
4. Isu dibuat oleh “orang yang selalu ingin perbaikan”

Dari hasil penyajian data, diketahui bahwa inisiasi untuk melakukan revisi Peraturan Daerah Nomor 17 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan didasarkan atas semangat Bupati Pasuruan untuk melakukan perbaikan pendidikan, khususnya di bidang pendidikan keagamaan Islam (pesantren dan madrasah diniyah). Semangat perbaikan yang ingin dikembangkan oleh H.M. Irsyad Yusuf, selaku Bupati Kabupaten Pasuruan tercermin dari penyusunan visi dan misi yang dibangun, serta dari berbagai pernyataan maupun kebijakan yang telah dikembangkan selama masa kepemimpinannya.<sup>233</sup> Apabila dikontekkan Cobb dan Elder tentang cara penciptaan isu di atas, terlihat bahwa isu terkait dengan inisiasi sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan ini dibuat oleh “orang yang selalu ingin perbaikan”, dalam hal ini Bupati Pasuruan, serta penciptaan isu demi kepentingan dan keuntungan personal atau kelompok

<sup>232</sup>Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori Dan Praktik Analisis Kebijakan*, Pertama. (Jakarta: Kencana. 2005). 129.

<sup>233</sup> Bupati Pasuruan, “Sambutan Bupati Pasuruan Dalam Rangka Rapat Paripurna Pertama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Penyampaian Terhadap 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014.” 5.





Dari perangkat pemicu di atas memunculkan setidaknya dua isu besar dalam agenda sistemis ini, diantaranya:

Kedua, sangat penting untuk dilakukan penguatan pendidikan karakter bagi peserta didik dengan membangun keseimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam. Kedua isu ini akan penulis uraikan sebagai berikut:

Terkait isu tentang diperlukannya penguatan kelembagaan pendidikan Islam. Isu ini muncul karena secara kuantitatif, pendidikan Islam mendominasi

Selain itu, dari sisi tata kelola kelembagaan pendidikan Islam, dibawah kewenangan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan yang masih bersifat terpusat, masih belum berbanding lurus dengan kualitas pendidikan dengan lembaga pendidikan di bawah Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang sudah bersifat desentralisasi. Adanya disparitas kualitas pendidikan ini digambarkan dengan pernyataan “dekat di mata jauh di hati”. Perkembangan pendidikan diniyah juga menjadi perhatian pemerintah Kabupaten Pasuruan secara serius karena jumlahnya yang terus bertambah namun belum diiringi dengan peningkatan kualitas yang cukup sebagaimana yang tersaji dalam Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan 2013-2018.<sup>238</sup>

Potret realitas ini selaras dengan hasil kajian H.M. Hasbullah yang menyatakan bahwa perlakuan yang berbeda dan cenderung diskriminatif dari pemerintah terhadap penyelenggaraan pendidikan yang dibawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang sudah bersifat desentralisasi, serta pendidikan yang di bawah Kementerian Agama yang masih bersifat sentralistik, berpengaruh terhadap mutu pendidikan Islam yang sangat rendah, karena pada umumnya mereka menghadapi keterbatasan pembiayaan dan kesulitan dalam pengembangan mutu di

<sup>238</sup>Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, *Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2013-2018*.

Hal ini juga relevan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Choirul Mahfud dalam Politik Pendidikan Islam di Indonesia (Studi Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Pasca Orde Baru) yang telah mengkaji berbagai regulasi mulai tahun 2003-2010. Dari hasil studinya menyimpulkan bahwa pelaksanaan pendidikan Islam di Indonesia pasca Orde Baru telah memiliki dampak yang berbeda-beda pada aspek kurikulum, anggaran, kelembagaan, dan aspek guru, sebagaimana terangkum dalam tabel berikut:<sup>241</sup>

**Tabel 4.18**

| No | Aspek     | Tipologi                               | Keterangan  |
|----|-----------|--|---|
| 1  | Kurikulum | Adaptif                                | Memiliki pengaruh pada penyusunan hingga pelaksanaan kurikulum keagamaan yang berkualitas |
| 2  | Anggaran  | Diskriminatif dan terkadang akomodatif | Berimplikasi pada perkembangan dan kualitas pelayanan pendidikan Islam bagi semua         |

<sup>242</sup>Ibid., vii.

Dari data di atas, maka dapat diketahui bagaimana kebijakan pendidikan Islam pasca orde baru pada umumnya sudah memiliki pengaruh yang baik bagi perkembangan pendidikan Islam, walaupun pada aspek anggaran yang cenderung diskriminatif dan terkadang akomodatif.

Selain terkait dengan penguatan lembaga pendidikan Islam yang dikelola masyarakat di atas adalah munculnya isu tentang diperlukannya penguatan lembaga Pergurag yang selama ini sudah mensupport berbagai lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan. Dalam implementasinya, Pergurag telah memberikan kontribusi positif terhadap pendidikan Islam, namun payung hukum yang digunakan untuk membentuk lembaga ini masih belum kuat dan rentan untuk “dibubarkan”, karena hanya diatur melalui Peraturan Bupati tentang Tata

### **b. Penguatan Pendidikan Karakter Bagi Peserta Didik**

Namun dalam realitasnya masih belum semua pelajar di Kabupaten Pasuruan memilih berpartisipasi mengikuti pendidikan keagamaan Islam. Dan tidak sedikit orang tua yang enggan mensupport anaknya mengikuti pendidikan keagamaan, baik di madrasah diniyah maupun pesantren. Keterbatasan waktu pengawasan dan pola pendidikan keluarga karena bekerja juga menjadi permasalahan tersendiri.

<sup>245</sup> Tim Penyusun, *Jakstrada IPTEK (Kebijakan Strategis Pembangunan Daerah Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi) Dan Agenda Riset Kabupaten Pasuruan 2015-2018*. 45.





Lebih lanjut, terbatasnya alokasi waktu pendidikan agama di lembaga pendidikan umum juga menjadi perhatian para *policy maker* di Kabupaten Pasuruan. Keterbatasan alokasi waktu ini sangat dirasakan untuk tingkat SD dan SMP di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan. Keterbatasan alokasi waktu juga berpengaruh pada keterbatasan serapan pendidikan agama kepada para pelajar, khususnya di tingkat SD dan SMP.

Terkait dengan alokasi waktu pendidikan agama apabila dilihat dari afiliasi Kementerian terkait, M. Shabir dalam tulisannya memaparkan sebagaimana tabel sebagai berikut:

### Tabel 4.20

| Jenis Lembaga                     | Materi   | Afiliasi pemerintah  |
|-----------------------------------|--|--|
| Pesantren, madrasah diniyah       | Materi agama lebih dominan                                 | Merupakan bentuk lembaga pendidikan Islam mandiri yang umumnya diselenggarakan oleh masyarakat |
| Sekolah Umum (SD, SLTP, SMA, PTU) | Mengalokasikan pelajaran agama sebanyak dua jam per minggu | Kementerian Pendidikan Nasional  |

<sup>250</sup>M. Shabir U. *Kebijakan Pemerintah Dan Pengaruhnya Terhadap Pendidikan Islam Di Indonesia*. Lentera pendidikan, vol. 16 no. 2 desember 2013: 169-170







Media massa juga dimanfaatkan dalam proses agenda sistemis ini. Dari hasil pengamatan peneliti, selama proses agenda sistemik, media massa justru banyak dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya kepada *policy maker*, baik yang pro maupun yang kontra, dalam bentuk opini maupun berita (lihat penyajian data dalam tabel 4.11 Pro-Kontra Penyusunan Raperda Penyelenggaraan Pendidikan). Sedangkan pemerintah banyak memanfaatkan berbagai event dan agenda pertemuan resmi untuk sosialisasi dan serap aspirasinya, baik melalui *Focuss Group Discussion* (FGD), *hearing*, bimbingan teknis (bimtek) terkait pendidikan, dan seminar pendidikan. Media massa banyak dimanfaatkan oleh Pemerintah pada agenda institusional, yakni menggunakan media massa untuk sosialisasi kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Terkait dengan pemanfaatan media massa, Cobb dan Elder dalam Persons berpendapat bahwa peran media massa sangat penting dalam membangkitkan perhatian, memprovokasi aksi, melemahkan penentangan, menunjukkan kekuatan komitmen dan dukungan.<sup>257</sup>

<sup>256</sup> Ibid. 44.

[illegible]



Dari berbagai rangkaian agenda sistemis di atas, maka pada bulan Pebruari - April 2014 para otoritas pengambil keputusan Pemerintah Kabupaten Pasuruan ditandai dengan Rapat Paripurna pertama-keempat serta menyepakati untuk memutuskan usulan revisi Peraturan Daerah Nomor 17 tahun 2006 yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Cobb dan Elder menyatakan bahwa agenda institusional dimaknai sebagai item yang secara eksplisit muncul menjadi perhatian dari otoritas pengambilan keputusan. Dengan demikian, sebuah isu akan mustahil bisa masuk dalam agenda institusional jika sebelumnya isu tersebut tidak muncul dalam agenda sistemik.<sup>258</sup>

<sup>258</sup> Ibid. 132.



pendidikan umum dan

an Bupati, maupun berbagai regulasi lainnya.

n bentuk kebijakan yang telah diulas dalam p

dengan menggunakan Teori Pola Kebijakan

laar, yakni Pola Tunggal, Ganda dan Pola Sin

ini karena lebih relevan untuk melihat ba

uruan telah membuat berbagai bentuk kebijakan

in sinergitas pendidikan umum dan pendidikan

Beragam bentuk kebijakan yang telah diulas dalam penyajian dianalisis dengan menggunakan Teori Pola Kebijakan yang dikemukakan H.A.R. Tilaar, yakni Pola Tunggal, Ganda dan Pola Simbiotik. Pemilihan teori ini karena lebih relevan untuk melihat bagaimana Kabupaten Pasuruan telah membuat berbagai bentuk kebijakan yang cukup signifikan untuk mendesain sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan.

H.A.R. Tilaar berpendapat bahwa posisi pendidikan Islam dilaksanakan otonomi pendidikan terdapat tiga pola, diantaranya: pola tunggal (*single system*), pola ganda (*dual system*), dan pola simbiotik.

Tilaar berpendapat bahwa posisi pendidikan otonomi pendidikan terdapat tiga pola, diantaranya (*mutual system*), dan pola simbiotik.

dikaji dari perkembangan kebijakan tentang pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan, khususnya terkait dengan kurikulum dan pendidikan keagamaan Islam, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Penyelesaian Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014, dapat dianalisis kebijakan pendidikan, dari semula menggunakan pola simbiotik

Sebagaimana dinyatakan dalam penyajian data di atas tentang kebijakan madrasah diniyah, terlihat perbedaan kebijakan yang cukup signifikan antara Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 dengan Nomor 4 Tahun 2014.

Dalam konteks tata kelola pendidikan, untuk jenis pendidikan keagamaan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006, dinyatakan bahwa penyelenggaraan pendidikan keagamaan dilakukan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa beragam bentuk lembaga pendidikan keagamaan Islam, seperti pesantren, madrasah diniyah, TPQ, dan sebagainya, merupakan tanggung jawab dari Kementerian Agama yang bersifat sentralistik.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 yang juga mengatur tentang madrasah diniyah sebagaimana tercantum dalam pasal 16 ayat 3 dan pasal 19 ayat 4. Dari kedua pasal tersebut, madrasah diniyah sudah dipandang dan diakui sebagai salah satu bentuk pendidikan nonformal yang menjadi bagian penting untuk diperhatikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan, sebagaimana yang telah di atur pada Undang-undang Sisdiknas 2003, tanpa ada perubahan kebijakan yang signifikan pada Peraturan Daerah.

Dengan demikian, dalam kebijakan yang tertuang dalam Perda 17/2006 untuk pendidikan keagamaan, secara umum masih menggunakan pola tunggal, namun Pemerintah Kabupaten Pasuruan juga sudah mengakui bahwa pesantren, madrasah diniyah, TPQ, dan bentuk pendidikan nonformal lainnya menjadi bagian dari pendidikan yang tidak terpisahkan dari pengembangan pendidikan di

H.A.R. Tilaar berpendapat bahwa penggunaan pola ganda pada satu sisi memang telah memberikan ruang dan pengakuan terhadap beragam jenis pendidikan, namun pada sisi lain juga dihadapkan dengan beragam persoalan, salah

satunya tentang standar pengawasan dan mutu pendidikan itu sendiri. Pertanyaan tentang siapa yang mengawasi dan standar mutu yang bagaimana yang dijadikan tolak ukur untuk menentukan kualitas pendidikan masih akan ditemui dalam pola ganda ini.

Apabila dikontekkan dengan penelitian ini, apa yang disampaikan oleh H.A.R. Tilaar di atas semakin menguatkan bahwa dalam Peraturan Daerah 17/2006 maupun Peraturan Bupati 36/2006 tersebut masih belum dapat memberikan payung yang cukup kuat dalam pengawasan dan peningkatan mutu pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan, khususnya pada pengembangan mutu pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren). Walaupun sudah ada upaya untuk mensinergikan antara pendidikan umum (sekolah) dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, Madin, dan Pesantren) melalui kerjasama peningkatan mutu program Mulok BTQ, serta perekrutan guru-guru TPQ untuk menjadi bagian tenaga pengajar dalam sekolah tersebut, namun sifatnya masih anjuran dan rekomendasi yang ditujukan kepada sekolah.

Dalam perkembangan selanjutnya, pasca ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan, serta terdapat pergantian pucuk pimpinan Pemerintah Kabupaten Pasuruan yang memiliki visi dalam pengembangan Pesantren, Irsyad Yusuf, pada tahun 2013. Kondisi ini berdampak terhadap perkembangan kebijakan Pemerintah Kabupaten Pasuruan di bidang pendidikan dalam memperkuat sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan melalui rumusan kebijakan daerah yang lebih mengikat,



yakni Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan secara komprehensif dan bersinergis.

Keseriusan untuk lebih mensinergikan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam terlihat dari terbitnya Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan dan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor. 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah.

Menurut peneliti dalam perspektif H.A.R Tilaar, terbitnya regulasi ini menunjukkan Pemerintah Kabupaten Pasuruan mulai mengembangkan pola simbiotik. Pola ini bisa dilihat dari berbagai pasal dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tersebut, diantaranya:

Pertama, semangat untuk membangun sinergi pendidikan umum dan pendidikan keagamaan sangat terlihat dari dipaparkannya latar belakang kebijakan dalam pertimbangan kebijakan yang menyatakan bahwa perlu penyesuaian kebijakan Peraturan Daerah sebelumnya untuk lebih menyeimbangkan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang berkeadilan dan tidak diskriminasi.

Menarik dicermati, bahwa semangat untuk membangun keseimbangan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang diatur melalui peraturan daerah ini lebih menekankan pada sinergitas pendidikan antara pendidikan formal dengan pendidikan nonformal, walaupun pendidikan informal juga diatur dalam kebijakan ini.

Selain itu, pernyataan “upaya menyeimbangkan penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Pasuruan diperlukan sinergitas pendidikan yang berkeadilan dan tidak diskriminasi” menurut peneliti merupakan satu visi sekaligus pesan, bahwa kebijakan ini di desain untuk menjawab persoalan yang selama ini masih dirasakan adanya ketidakadilan dan diskriminasi dalam kebijakan-kebijakan pendidikan sebelumnya, khususnya kebijakan terkait dengan pendidikan keagamaan Islam.

Hal ini terlihat dari penyajian data di atas yang menunjukkan bahwa masih terdapat ketimpangan dan dikotomi kebijakan pendidikan yang berimplikasi terjadinya diskriminasi kebijakan terhadap pendidikan Islam khususnya pada pendidikan keagamaan Islam. Pernyataan “dekat dimata jauh di hati” adalah salah satu ungkapan yang menunjukkan bahwa pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan pada awalnya masih belum mendapat perhatian yang cukup dari pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan sebagaimana umumnya di berbagai daerah di Indonesia.

Gambaran kondisi ini selaras dengan apa yang diungkapkan oleh H. M. Hasbullah, H. Haidar Putra Daulay, Slamet PH, dan Soebahar, bahwa otonomi pendidikan masih dilakukan pada lembaga pendidikan di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sedangkan lembaga pendidikan di bawah di bawah Kementerian Agama sampai sekarang bersifat tersentral, sehingga sangat wajar apabila perhatian pemerintah daerah terhadap lembaga pendidikan Islam juga sangat minim dan menjadi problem dalam tata kelola pendidikan di Indonesia.

Ketidak seimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam juga telah dirasakan oleh Kementerian Agama, selaku otoritas dalam tata kelola pendidikan Islam. Dalam tabel 1.3 yang menyajikan data tentang perbandingan jumlah siswa pada pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam sebagaimana tersaji di latar belakang penelitian ini menunjukkan bahwa studi lanjut pendidikan keagamaan Islam pada madin dari jenjang Madin Ula ke Madin Wustho dan Ulya sangat rendah. Pendidikan keagamaan Islam khususnya di madin masih banyak didominasi dan diminati pada tingkat anak-anak. Sedangkan pada usia remaja dan dewasa cenderung tidak melanjutkan studi pada pendidikan diniyah.

Kondisi tersebut juga tidak jauh berbeda dengan yang terjadi di Kabupaten Pasuruan, sebagaimana yang tersaji dari hasil survei pada tahun 2010 yang menunjukkan masih terdapat 36% peserta didik Pendidikan Dasar di Kabupaten Pasuruan belum mengikuti madrasah diniyah. Sedangkan usia remaja tidak banyak yang melanjutkan studi Madrasah Diniyah tingkat Wustho dan Ulya, karena lembaga pada tingkatan ini di Kabupaten Pasuruan masih sangat terbatas.

Melihat realitas perkembangan pendidikan Islam tingkat nasional maupun lokal Kabupaten Pasuruan yang demikian, serta mengevaluasi dari program BTQ yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 dan diperkuat dengan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 36 Tahun 2007 tentang muatan lokal baca tulis al-Qur'an bagi peserta didik yang beragama Islam di Kabupaten Pasuruan, bahwa lembaga pendidikan umum cenderung tidak melakukan sinergi dengan pendidikan keagamaan Islam, khususnya lembaga TPQ,

walaupun dalam peraturan tersebut telah diberikan ruang untuk melakukan kerjasama antar kelembagaan.

Maka, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 menjadi penekanan bahwa setiap peserta didik yang beragama Islam wajib mengikuti madrasah diniyah, namun penyelenggaraan madrasah diniyah tetap harus dilakukan oleh lembaga madrasah diniyah itu sendiri. Dalam kebijakan tersebut. Lembaga madrasah diniyah diberikan ruang yang cukup besar untuk dapat menyelenggarakan kegiatannya secara independen, walaupun pada awal sebelum penetapan kebijakan tersebut terdapat perdebatan yang cukup panjang tentang teknis pelaksanaan madrasah diniyah, apakah madrasah diniyah bisa dilaksanakan di area sekolah atau memanggil guru madrasah diniyah untuk diselenggarakan di sekolah tersebut.

Dengan demikian, dari berbagai bentuk kebijakan pendidikan yang telah dibuat maka telah ditetapkan bahwa madrasah diniyah tetap dilaksanakan oleh masyarakat dan memiliki otonomi penuh dalam melaksanakan proses belajar mengajar di madrasah diniyah tersebut. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan oleh H.A.R Tilaar yang menegaskan bahwa dalam kebijakan pola simbiotik memiliki dua syarat, yaitu masyarakatlah yang harus memiliki pendidikan, dan yang kedua terdapat otonomi lembaga pendidikan itu sendiri.

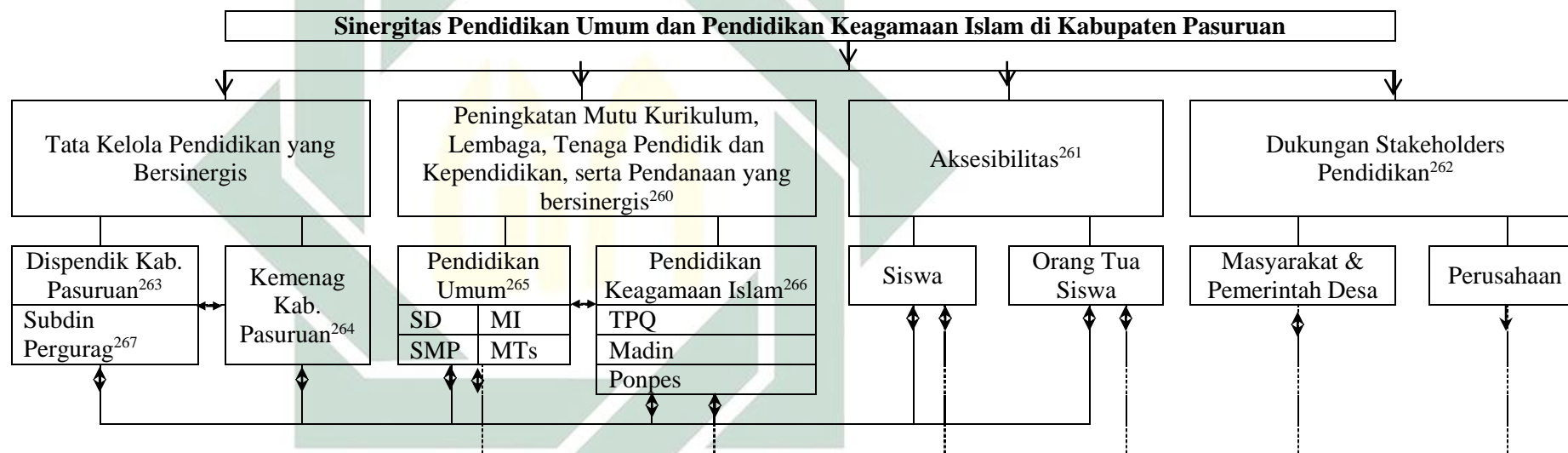
Dari paparan dan penyajian data di atas, berikut peneliti membuat ilustrasi relasi kebijakan dalam Pelaksanaan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan sebagaimana diagram berikut ini:



Karena itu, pendidikan agama Islam di sekolah/madrasah tidak harus bersikap “serakah”, dalam arti apa yang bisa diserahkan kepada keluarga atau masyarakat, maka hendaknya diserahkan pula kepada mereka sebagai wujud dari pembagian tugas dan tanggung jawab melalui kerjasama yang baik dan harmonis diantara mereka.<sup>259</sup>

<sup>259</sup> Muhaimin, *Rekontruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009). 257-261.





Bagan 4.2

### Sinergi Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan

<sup>260</sup>Pendidikan keagamaan Islam memiliki *civil effect* bersifat partisipatif. Surat keterangan/raport/ijazah menjadi persyaratan kelulusan atau kenaikan jenjang pada pendidikan umum. Lihat pasal pasal 36 (2) dan 50 (4-5) dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Lihat juga Bupati Pasuruan, *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*.

<sup>261</sup>Hak dan kewajiban peserta didik lihat dalam Pasal 13-14. Sedangkan orang tua dalam pasal 7-8 dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

<sup>262</sup>Ibid. pasal 9-10 tentang peran masyarakat, pasal 58 terkait dukungan pemerintah desa, dan pasal 49 (8) dan pasal 59 tentang perlunya dukungan dari perusahaan.

<sup>263</sup>Pasal 2 dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah* (Indonesia, 2008). Uraian detil struktur Dinas Pendidikan bisa dilihat dalam Lampiran I dalam Peraturan Daerah ini.

<sup>264</sup>Lihat dalam pasal 1 (6) tentang ketentuan umum, pasal 24 (4) tentang anggota dewan pesantren, pasal 27 (1) tentang Badan Penjamin Mutu Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an, pasal 28 (3) tentang kewenangan pendidikan keagamaan non Islam, pasal 32 tentang kurikulum, dan pasal 45 tentang ijin pendirian pendidikan keagamaan dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

<sup>265</sup> Ibid. Pasal 51 (1) dan pasal 52

<sup>266</sup> Ibid. Pasal 27 (1) tentang Badan Penjamin Mutu Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an, pasal 51 (2), dan pasal 52

<sup>267</sup>Bupati Pasuruan, *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan*. Lihat juga dalam lampiran I pasal 3 dan 8 yang mengulas tentang tugas dan bidang Pergurag dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah*. Selain itu, lihat juga pasal 1 (7), pasal 27 (1) dalam Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*.

### a. Sinergi Kelembagaan Pengelolaan Pendidikan

Dari paparan data di atas, diketahui bahwa dalam tata kelola pendidikan baik oleh Dinas Pendidikan maupun Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan telah terjadi sinergi yang baik. Hal ini karena Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah memanfaatkan kewenangan otonomi daerahnya untuk mengembangkan dan mensinergikan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan sebagai bagian dari kearifan lokal bidang pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Berangkat dari kegelisahan problem yang dihadapi dan potensi pendidikan yang dimiliki di wilayah Kabupaten Pasuruan, serta tata kelola pendidikan di tingkat nasional yang masih dikotomik, maka Pemerintah Kabupaten menginisiasi pembentukan Pergurag sebagai sub dinas pendidikan Kabupaten Pasuruan untuk mendukung pendidikan Islam yang kewenangan sepenuhnya masih di bawah Kementerian Agama. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir diskriminatif khususnya terkait dengan anggaran pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Dengan adanya Pergurag di bawah naungan Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, maka pendidikan Islam, baik pendidikan umum berciri khas Islam (RA, MI, MTs) maupun pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren) yang berada di bawah kewenangan Kementerian

Agama Kabupaten Pasuruan dan ditambah dengan dukungan dari Subdinas Pergurag dari Diknas Kabupaten Pasuruan.

Dari penyajian data, terungkap bahwa proses inisiasi pendirian dan tugas Pergurag sebagai bagian lembaga yang akan membina pendidikan Islam pada awalnya akan berbenturan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kementerian Agama. Dengan membangun komunikasi dan mengkaji berbagai regulasi yang ada, maka posisi Pergurag disepakati untuk membantu Kementerian Agama dalam peningkatan mutu pendidikan Islam di wilayah Kabupaten Pasuruan, baik kurikulum, manajemen, tenaga pendidik dan kependidikan, prestasi siswa, dan sebagainya. Sedangkan otoritas tetap berada di Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Dalam konteks ini, menurut peneliti, dengan dibuatnya Pergurag sebagai Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasurun merupakan *best practice* dalam mengintegrasikan tata kelola pendidikan yang holistik, khususnya antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Dengan demikian, maka model kelembagaan tata kelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan menjawab dari salah satu persoalan yang diangkat oleh Abdul Halim Soebahar. Menurut Soebahar, salah satu permasalahan pendidikan terkait dengan polemik struktur pengelolaan pendidikan Islam sejak Indonesia merdeka sampai sekarang ini masih terjadi. Apakah menggunakan model satu atap atau dua atap. Artinya apakah pendidikan Islam perlu dikelola secara khusus oleh Departemen Agama (Depag), atau cukup dikelola oleh Departemen Pendidikan Nasional (Diknas). Lebih lanjut Soebahar berpendapat bahwa wacana pendidikan



Sehingga tidak heran apabila Soebahar memberikan rekomendasi dengan lebih menekankan pengembangan nilai-nilai keimanan, keislaman, dan akhlak al-karimah dengan tetap melakukan penguatan kinerja institusi agar dapat melakukan pengembangan pelayanan pendidikan dengan baik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan merupakan upaya panjang yang membutuhkan energi yang cukup banyak dalam mensinergikan lembaga pengelola pendidikan (Diknas Kabupaten Pasuruan dan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan) dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Namun, atas visi misi serta dukungan masyarakat maka kebijakan untuk mensinergikan lembaga pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan dapat diwujudkan.

Apabila dicermati dari paparan data di atas, Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah melakukan berbagai upaya dalam peningkatan kualitas dan memperluas akses dalam pemerataan pendidikan umum dan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Dalam peningkatan kualitas pendidikan, terlihat dari berbagai program kerja yang telah dikembangkan, baik bagi tenaga pendidik dan kependidikan, peserta didik, maupun kelembagaan. Untuk peningkatan kualitas tenaga pendidik dan

kependidikan, Dinas pendidikan tidak hanya melakukan kegiatan untuk lembaga-lembaga pendidikan di bawah naungannya saja, namun melalui Pergurag bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan juga memberikan pembinaan untuk lembaga pendidikan Islam, diantaranya:

1. Peningkatan kualitas tenaga pendidik dan kependidikan dalam bentuk bimtek yang dilakukan secara berkala, baik di lingkup pendidikan umum (tenaga pendidik dan kependidikan dari SD, SMP maupun MI dan MTs), maupun pendidikan keagamaan Islam (tenaga pendidik dan kependidikan dari TPQ, madrasah diniyah dan pesantren).
2. Alokasi pemberian beasiswa, baik bagi peserta didik, guru sekolah, maupun guru madrasah diniyah.
3. Bimbingan teknis tenaga kependidikan, baik terkait dengan teknis pelaporan dana bantuan sampai dengan tata kelola management sekolah atau madrasah diniyah.
4. Peningkatan kualitas peserta didik di lingkup madrasah (MI dan MTs) melalui lomba 6 mata pelajaran umum, Pelatihan Dasar Kepemimpinan Sekolah bagi pengurus OSIS, dan try out untuk peserta didik yang akan menghadapi ujian akhir.
5. Secara kelembagaan, bantuan dana hibah untuk lembaga pendidikan juga dialokasikan melalui APBD, diantaranya penguatan kurikulum MI dan MTs dalam bentuk bimbingan teknis Pembelajaran, SKL dan BNSP, memberikan dana operasional madrasah untuk peningkatan kegiatan mutu (semester I, II, Try





Selain itu, kerjasama antar pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan juga menjadi solusi atas permasalahan pemerataan akses pendidikan yang terjadi di Indonesia, sebagaimana dinyatakan oleh Arif Rohman dan Teguh Wiyono sebagai berikut:

Sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945, pada dasarnya pelayanan pendidikan yang bermutu merupakan hak bagi seluruh warga negara Indonesia. Meskipun demikian kenyataan menunjukkan bahwa saat ini belum semua warganegara dapat memperoleh haknya atas pendidikan. Oleh karena itu pemerintah sebagai penyelenggara negara wajib berupaya untuk memenuhinya.<sup>270</sup>

Menurut Soebahar, permasalahan pemerataan pendidikan Islam di Indonesia salah satunya karena anggaran pemerintah di bidang pendidikan yang masih rendah apabila dibandingkan dengan negara lain.<sup>271</sup> Lebih khusus, anggaran pendidikan Islam yang berada di bawah kewenangan Kementerian Agama masih

<sup>269</sup> Tim Penyusun, *Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan*.

<sup>270</sup> Arif Rohman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 168.

<sup>271</sup> Soebahar, *Matrik Pendidikan Islam*. 105.



Jika kondisinya demikian, peran serta apalagi yang bisa dituntut dan diharapkan dari masyarakat untuk pemberdayaan pendidikan dan pemberdayaan pendidikan Islam? Rasanya tidak adil, kalau pemerintah atau pemegang kebijakan pendidikan Islam menuntut lebih banyak peran serta masyarakat, khususnya dalam segi sumber daya dan finansial. Justru, lebih fair dan adil kalau masyarakat menuntut “peran serta” lebih banyak dari pihak pemerintah. Apalagi memandang kenyataan historis selama ini-dan bahkan sampai saat ini- pemerintah cenderung “menganaktirikan” madrasah, khususnya dari segi anggaran dan pembinaan.<sup>274</sup>

Apabila dikontekkan dengan hasil penelitian ini, maka kebijakan mensinergikan pengelola pendidikan di Kabupaten Pasuruan antara Pergurag sebagai salah satu lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan dapat mendukung dan mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan memberikan solusi alternatif agar kebijakan dari segi anggaran dan pembinaan pengembangan pendidikan Islam tidak terjadi ketimpangan dan diskriminatif dengan pendidikan umum lainnya.

Sebagaimana di paparkan di atas bahwa Kabupaten Pasuruan memiliki potensi pendidikan keagamaan yang besar, baik dalam bentuk Taman Pendidikan al-Qur'an, madrasah diniyah maupun pondok pesantren. Berangkat dari latar belakang kearifan lokal tersebut serta mendorong integrasi nilai-nilai pendidikan

<sup>274</sup> Ibid. 184.

agama Islam agar dapat lebih diaplikasikan di lembaga pendidikan di Kabupaten Pasuruan, maka Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah membuat keputusan untuk membuat dan mengimplementasikan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an dan wajib diniyah bagi peserta didik yang beragama Islam.

**1) Kebijakan “*Budaya Sarung Yang Terselubung*” Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an (BTQ).**

Keputusan untuk mengimplementasikan kurikulum muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an dapat dilihat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 kemudian diperkuat melalui Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 36 Tahun 2006 tentang Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an bagi Peserta Didik yang Beragama Islam di Kabupaten Pasuruan. Pada perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014, kebijakan untuk mengimplementasikan Program Baca Tulis al-Qur'an sebagai bagian dari muatan lokal lembaga pendidikan umum di Kabupaten Pasuruan tetap dipertahankan sebagai bagian implementasi penanaman nilai-nilai agama Islam bagi peserta didik yang beragama Islam.

Program Baca Tulis al-Qur'an oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan menjadi program unggulan pendidikan yang berhasil dikembangkan dan diimplementasikan dengan baik. Kebijakan yang diberi istilah “*Budaya Sarung Yang Terselubung*” oleh Dinas Pendidikan dalam Program Inovasi Daerah di tahun 2015 ini merupakan upaya Dinas Pendidikan melalui Pergurag dengan memasukkan BTQ ke dalam kurikulum formal dan diselaraskan dalam bentuk





<sup>276</sup> Ibid. 44.

Dengan demikian, program wajib madin yang tertuang dalam Perda Nomor 04 Tahun 2014 tentang Pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang melahirkan Perbup Nomor 21 Tahun 2016 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah ini merupakan salah satu bentuk sinkronisasi pendidikan formal dan nonformal dalam rangka menggali nilai luhur pendidikan karakter di Kabupaten Pasuruan, diantaranya:

Dalam aspek penyelenggara pendidikan, maka lembaga sekolah/madrasah formal didorong melakukan kerjasama dengan lembaga madrasah diniyah terdekat yang ada di sekitar mereka. Sehingga peserta didik dapat diarahkan untuk mengikuti madrasah diniyah yang tersedia di sekitar rumah mereka. Hal ini karena dalam kebijakan ini telah diatur penyelenggara dalam pelaksanaan proses belajar mengajar madrasah diniyah tetap harus dilaksanakan di lembaga madrasah diniyah, sebagai lembaga yang dikelola oleh masyarakat, bukan oleh sekolah/madrasah. Dengan demikian, maka Madrasah diniyah menjadi mitra penyelenggara pendidikan keagamaan Islam berbasis masyarakat, dan melalui program ini telah diatur regulasinya agar peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah diniyah yang selama ini sudah menjadi budaya di Kabupaten Pasuruan tetap terjaga dengan baik.

Aspek aksesibilitas siswa, dengan jumlah madrasah diniyah yang terdaftar di Kemenag sebanyak 1.439 lembaga yang tersebar di Kabupaten Pasuruan, serta kegiatan madrasah diniyah yang sudah menjadi budaya maka tidak terlalu sulit bagi peserta didik untuk mengikuti dan menyesuaikan kebijakan ini.

Walaupun begitu, hasil studi pada tahun 2010 tingkat partisipasi peserta didik tingkat SD/MI yang mengikuti madrasah diniyah sebesar 64%. Dengan



Dari paparan data di atas, juga terlihat bagaimana integrasi ‘budaya’ pesantren pada sekolah dan madrasah juga masuk dalam kebijakan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan, diantaranya mengakomodasi penetapan hari libur Jum’at dan pemisahan laki-laki dan perempuan.

Pada penetapan hari libur Jum'at pada awal legal drafting mendapat kritik dari pemerhati pendidikan di Kabupaten Pasuruan, karena juga akan mengurangi atau menghalangi hak libur bagi siswa nonmuslim, sehingga pada saat penetapan kebijakan telah diatur mekanisme bagi sekolah/madrasah yang ingin menetapkan hari Jum'at sebagai hari libur di sekolah/madrasah tersebut, khususnya bagi sekolah/madrasah negeri.<sup>278</sup> Sampai dengan tahun 2017, sekolah/madrasah negeri yang mengambil hari libur pada hari Jum'at di Kabupaten Pasuruan, salah satunya MTs Negeri Wonorejo dan SMK Negeri Wonorejo yang didirikan di tengah lingkungan Pesantren al-Yasini Wonorejo.

Adapun terkait dengan pemisahan laki-laki dan perempuan dalam proses *legal drafting* juga terdapat pro dan kontra. Apabila kebijakan pemisahan antara

<sup>278</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Pasal 34 ayat 6 dan 10.

Pasca penetapan kebijakan wajib madin yang mulai dilaksanakan pada tahun ajaran 2016/2017 ini juga memiliki dampak perubahan pada peningkatan partisipasi peserta didik untuk mengikuti madrasah diniyah. Hal ini menunjukkan berbagai komponen memiliki kontribusi untuk mendorong dan mensosialisasikan kebijakan ini sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya, baik Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan, Kepala Sekolah/Madrasah dan Guru pada Sekolah/Madrasah dan Madrasah Diniyah, aparatur desa, serta peran serta tokoh masyarakat dan orang tua.

Dari uraian di atas, baik tentang implementasi kurikulum muatan lokal BTQ sampai dengan kebijakan untuk melaksanakan wajib diniyah, maka dapat diamati perubahan kebijakan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan

<sup>279</sup> Ibid. Pasal 34 ayat 3







Banyaknya Perbup yang dibutuhkan pada kebijakan pembaharuan pada Nomor 4 Tahun 2014 juga disadari oleh *policy maker* di Kabupaten Pasuruan sebagai sesuatu yang berat untuk diwujudkan. Namun, hal ini juga mengindikasikan bahwa Peraturan Daerah yang ditetapkan telah mengalami perubahan-perubahan yang fundamental dalam mewujudkan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam yang baik.

Dari paparan data di atas, maka berbagai macam faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan adalah sebagai berikut:

Dalam aspek pengelola pendidikan, Pemerintah Kabupaten Pasuruan, baik melalui Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan, DPRD Kabupaten Pasuruan memiliki komitmen yang tinggi dalam pengembangan mutu pendidikan Islam, baik pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan Islam, melalui berbagai kebijakan dengan melakukan sinergi dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Dukungan kebijakan ini terlihat nyata dengan dibentuknya lembaga Pergurag sebagai salah satu lembaga Sub Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan.

kebijakan implementasi muatan lokal Baca Tulis al-Qur'an di seluruh pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang berimplikasi kepada peningkatan kualitas kemampuan membaca al-Qur'an khususnya di lembaga-lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan (SD, SMP, SMA, dan SMK), kebijakan wajib diniyah bagi peserta didik tingkat dasar sehingga terjadi sinergi antara lembaga formal dan lembaga nonformal, dan beberapa bentuk kebijakan lainnya.

Komitmen ini juga diimbangi dengan dialokasikannya anggaran pendidikan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui Pergurag untuk melaksanakan berbagai program kerja pembinaan dan pengembangan mutu pendidikan Islam dengan bekerjasama dengan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan.

Berbagai bentuk dukungan di atas merupakan bentuk kepedulian dan komitmen pemerintah daerah terhadap pengembangan mutu pendidikan Islam sehingga terwujud pendidikan yang seimbang dan bekeadilan.

Dengan demikian, sinergitas pengelola pendidikan, antara Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dapat menjadi *best practice* dalam pengembangan mutu pendidikan serta solusi alternatif dalam mengurai diskriminasi anggaran yang selama ini umum terjadi pada pendidikan Islam di Indonesia. Pengakuan ini dapat terlihat dari penghargaan dalam ajang otonomi award dari JPIP di bidang pelayanan pendidikan yang menaungi dan mensinergikan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dengan baik.

Dari pelaksana pendidikan, baik pada lembaga pendidikan umum (SD/MI dan SMP/MTs) maupun kepala dan guru madrasah diniyah pada prinsipnya juga mengapresiasi dari kebijakan-kebijakan dikembangkan dan ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan. Mereka meyakini bahwa kebijakan yang dikembangkan bermanfaat dalam pembentukan peserta didik yang lebih berakhlak dan berkarakter. Kebijakan wajib diniyah bagi peserta didik tingkat dasar juga dinilai memberikan solusi tentang terbatasnya materi PAI yang disampaikan di pendidikan formal dan juga mendorong terjadinya studi keagamaan yang berkelanjutan pasca lulus dari Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ) untuk tetap melanjutkan ke jenjang madrasah diniyah.

Dukungan dan pengaruh tokoh masyarakat dalam kebijakan sinergitas pendidikan keagamaan Islam dengan pendidikan umum juga sangat terlihat. Dengan mayoritas penduduk yang beragama Islam, serta di dukung dengan besarnya jumlah lembaga pendidikan Islam, maka berbagai regulasi ini memberikan kontribusi yang besar dari pengembangan pendidikan Islam yang selama ini mereka perjuangkan. Selain dari berbagai baliho dengan menampilkan tokoh NU, ormas terbesar di Kabupaten Pasuruan, yang ikut andil dalam sosialisasi kebijakan wajib madin, juga dapat dilihat dengan jelas beragam pasal dalam Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang mengakomodasi berbagai aspirasi para tokoh masyarakat untuk ditetapkan dalam kebijakan yang diberlakukan di tingkat Kabupaten Pasuruan.

### b. Hambatan

### 1) Aspek Pengelola Pendidikan

<sup>284</sup> Ibn Khaldun, *Muqaddimah Ibn Khaldun* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2000). 175.

Terkait dengan pola kerja antara posisi antara Subdinas Pergurag Dispendik dengan Kemenag Kabupaten Pasuruan telah disepakati bahwa Pergurag menjadi lembaga pengelola pendidikan di tingkat Kabupaten Pasuruan di bawah Dispendik yang mendukung dan mensupport Kemenag Kabupaten Pasuruan, sehingga keterjangkauan dalam usaha peningkatan mutu pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan menjadi lebih merata dan meminimalisir diskriminasi besaran anggaran dengan lembaga-lembaga pendidikan di bawah Dispendik pada umumnya. Namun secara detil operasional, masih perlu dilakukan koordinasi tupoksi secara berkelanjutan dan berkala sehingga tidak terjadi *overlapping* dalam implementasi program kerja yang sudah direncanakan.

Hambatan yang sering ditemukan dalam koordinasi kedua pengelola lembaga pendidikan di tingkat daerah tersebut adalah sinkronisasi data-data lembaga pendidikan Islam, khususnya lembaga pendidikan keagamaan Islam (madrasah diniyah, TPQ dan pesantren). Beberapa indikator ini dapat diketahui dari pelaksanaan ujian nasional untuk kejar Paket A, B dan C, yang disinkronkan dengan madrasah diniyah muadalah di Kabupaten Pasuruan.

## **2) Aspek Proses Penyusunan Kebijakan**

Dalam proses penyusunan kebijakan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan tidak semulus apa yang direncanakan. Dinamika dalam penyusunan kebijakan, baik yang pro maupun yang kontra terlihat sejak awal, sehingga banyak terjadi perubahan-perubahan dan penyesuaian dalam penetapan kebijakannya.



Apabila dilihat dalam penyajian data di atas, pada umumnya berbagai komponen baik masyarakat maupun pemerintah kabupaten Pasuruan telah sepakat untuk melakukan berbagai perubahan kebijakan untuk merevisi peraturan daerah sebelumnya, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 tahun 2006.

Namun beberapa kontent kebijakan mendapat perhatian yang cukup serius, baik dari masyarakat maupun pemerintah itu sendiri. Diantaranya peran Pergurag dan Kemenag, penetapan hari libur Jum'at, pendidikan gratis untuk pendidikan dasar 12 tahun, posisi dan peran pendidikan keagamaan Islam serta berbagai isu lainnya. Banyaknya perubahan kebijakan pendidikan, juga berpengaruh pada bertambahnya waktu pembahasan dari jadwal yang sudah ditetapkan. Hal inilah yang membuat komponen masyarakat juga mendesak melalui *hearing* maupun demonstrasi agar penetapan kebijakan perda tersebut dapat diselesaikan sesuai dengan jadwal semula.

Walhasil, penetapan peraturan daerah pun sudah di tetapkan, namun banyak kebijakan yang dihasilkan memerlukan kebijakan turunan berupa Peraturan Bupati yang cukup banyak. Tercatat 25 Peraturan Bupati yang diperlukan agar seluruh kebijakan peraturan daerah nomor 4 tahun 2014 ini dapat diimplementasikan secara sempurna. Sampai akhir tahun 2016, baru diputuskan dua peraturan bupati, yakni: (1) Peraturan Bupati No. Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan; dan (2) Peraturan Bupati Pasuruan No. 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah. Kondisi ini tentu menghambat dalam implementasi kebijakan pada pasal-pasal tertentu, karena



Namun realitas di lapangan di beberapa daerah masih ditemukan keterlambatan peserta didik dalam mengikuti pendidikan keagamaan Islam. Baik karena waktu pulang sekolah siswa yang berdekatan dengan waktu jam masuk madrasah diniyah, maupun karena ada kegiatan ekstrakurikuler di sekolah. Dengan demikian, perlu dibangun komunikasi antar kelembagaan sehingga implementasi kebijakan ini dapat berjalan dengan baik.

<sup>285</sup> Bupati Pasuruan, *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. 21. Pasal 34 ayat 8.

<sup>286</sup> Ibid. Lihat terkait dengan penerimaan siswa baru pada pasal 50 ayat 4-6 dan kelulusan pada pasal 36 ayat 1 dan 2.

Dalam tataran kemampuan kapasitas pengelolaan administrasi di lembaga pendidikan keagamaan Islam juga menjadi salah satu hambatan dalam sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam. Hal ini karena belum semua madrasah diniyah di Kabupaten Pasuruan memiliki standar administrasi yang baik.

Serta, ditetapkannya kebijakan pendidikan baru di level nasional juga dapat menjadi penghambat dalam implementasi sinergitas pendidikan umum dan keagamaan di Kabupaten Pasuruan. Dari paparan data, kebijakan pendidikan di level nasional yang berpengaruh pada kebijakan pendidikan di Kabupaten Pasuruan diantaranya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengaturan Waktu Sekolah.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur tentang pembagian kewenangan pendidikan umum antara pemerintah provinsi yang berwenang pada pendidikan menengah yang sebelumnya menjadi kewenangan pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota, sedangkan pemerintah kabupaten/kota berwenang menangani pendidikan dasar saja.

Kebijakan Undang-undang terkait dengan kewenangan pendidikan ini berdampak terhadap rumusan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 04 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan yang sebelumnya juga sudah mengatur regulasi tentang pendidikan menengah, setingkat SMA/SMK/MA, sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat 23 tentang program takhassus diniyah bagi siswa tingkat SMA/SMK/MA, pasal 12 ayat 9 tentang







Temuan 3: Semangat inovasi pendidikan melalui kebijakan sinergitas pendidikan di kabupaten Pasuruan pada jenjang SMA masih belum bisa sinkron dengan kebijakan pendidikan yang lebih baru dari pemerintah pusat, sehingga desain sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam pada jenjang SMA di Kabupaten Pasuruan masih belum bisa dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Pasuruan.

akan tumpul apabila kebijakan pendidikan pada level di atasnya mengakomodasi kepentingan dan kearifan lokal daerah.



yang diperbaharui dalam Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 43 tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan. Dengan demikian, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 ini maka Pergurag memiliki payung hukum yang semakin kuat dalam melaksanakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Kebijakan ini juga berperan untuk memperkuat pendidikan karakter religius berbasis kearifan lokal dengan memberikan peran lebih terhadap pendidikan keagamaan Islam, dan bersinergi dengan pendidikan umum. Dengan demikian, maka keterbatasan jam pelajaran pendidikan agama dalam pendidikan umum dapat teratasi dengan kebijakan wajib madin bagi peserta didik beragama Islam. Selain itu, waktu luang setelah sepulang sekolah juga dapat dimanfaatkan dengan kegiatan yang positif dengan belajar pada lembaga pendidikan keagamaan Islam, baik TPQ, madin, maupun pesantren. Kebijakan ini juga dirancang untuk mendorong peran serta masyarakat dan orang tua murid serta lembaga pendidikan keagamaan Islam itu sendiri agar mereka secara bersama-sama saling membantu dan mendorong partisipasi putra-putri mereka untuk belajar pada lembaga pendidikan Keagamaan Islam.

## **2. Bentuk-bentuk Kebijakan**

Bentuk kebijakan sinergitas ini yang diwujudkan dalam berbagai regulasi diawali dengan menginisiasi pembentukan kelembagaan Sub-Dinas Pergurag di bawah Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang berperan untuk mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dalam peningkatan kualitas pendidikan

Bentuk kebijakan ini juga dapat dilihat dalam Peningkatan Mutu Kurikulum, Lembaga, Tenaga Pendidik, Kependidikan dan siswa, serta Pendanaan yang bersinergis antara pendidikan umum tingkat dasar (SD, MI, SMP, MTs) dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, madrasah diniyah, pondok pesantren).

Dalam implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dilakukan dengan pembentukan Pergurag, sebuah lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan yang khusus untuk mensupport Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan dalam pembinaan dan peningkatan mutu lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan, baik pendidikan umum berciri khas Islam maupun pendidikan keagamaan Islam. Dengan demikian, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan, melalui Subdinas Pergurag secara konsisten telah melakukan berbagai program untuk meningkatkan kualitas pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Implementasi dalam peningkatan kapasitas SDM oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan, khususnya tenaga pendidik dan kependidikan, serta peserta didik juga dilakukan pada semua jenis dan jenjang pendidikan, baik pendidikan umum maupun pendidikan keagamaan Islam. Baik dalam bentuk beasiswa, pelatihan manajemen kelembagaan, pelatihan kurikulum, pelatihan kompetensi

siswa berprestasi dalam bentuk lomba 6 Mapel bagi MI dan MTs, LDKS, pembinaan minat bakat kreativitas siswa, dan berbagai kegiatan yang lainnya.

Implementasi sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam dalam konteks kurikulum dapat dijumpai dalam implementasi kebijakan Kurikulum Muatan Lokal Baca Tulis al-Qur'an (BTQ). Kebijakan "*sarung terselubung*" ini sangat dirasakan manfaatnya, khususnya bagi sekolah formal di bawah Diknas, dalam meningkatkan kemampuan dalam membaca dan memahami al-Qur'an dengan baik, sebagaimana kemampuan yang sudah dikembangkan oleh sekolah formal di bawah naungan Kemenag. Walaupun dalam kebijakan memberikan wewenang kepada satuan pendidikan untuk mengangkat tenaga pendidik dari Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ) dan bekerjasama dengan secara kelembagaan dengan pendidikan keagamaan Islam (TPQ, Madin, Pesantren) untuk peningkatan mutu program BTQ di sekolah tersebut, namun dalam realitasnya satuan pendidikan mayoritas belum melakukan kerjasama dengan pendidikan keagamaan Islam.

Kebijakan sinergitas secara kelembagaan antara pendidikan umum dengan pendidikan keagamaan terlihat dalam program wajib diniyah bagi siswa tingkat dasar (SD, MI dan SMP, MTs). Kebijakan ini mulai diimplementasikan sejak tahun 2016 ini mewajibkan siswa tingkat dasar yang beragama Islam untuk mengikuti pendidikan diniyah yang diselenggarakan oleh madrasah diniyah di sekitar sekolah atau rumah mereka. Yang menarik dari kebijakan ini adalah satuan pendidikan formal (sekolah) didorong untuk bekerjasama dengan Madin di sekitar mereka.





Dinas Pendidikan dalam bentuk Subdinas Pergurag, serta alokasi anggaran APBD untuk mensupport pengembangan mutu bagi lembaga-lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Kedua, dukungan para pelaku pendidikan, baik kepala sekolah/madrasah maupun tenaga pendidik pada lembaga pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam karena kebijakan ini juga mendorong partisipasi siswa untuk melaksanakan studi keagamaan Islam yang berkelanjutan dari TPQ ke Madin, sehingga menjadi solusi dalam permasalahan keterbatasan waktu bagi pelajaran pendidikan Agama di sekolah.

Ketiga, dukungan dan partisipasi masyarakat, baik dalam proses inisiasi kebijakan Perda sampai dengan dukungan implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan.

Sedangkan faktor penghambat kebijakan sinergitas pendidikan umum dan keagamaan Islam di Kabupaten Pasuruan diantaranya:

Pertama, masih terdapat kendala terkait dengan upaya sinergi antara Subdinas Pergurag Dispendik dengan Mapenda dan Pekapontren Kemenag Kabupaten Pasuruan dalam sinkronisasi data tentang perkembangan lembaga pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan yang belum didesain dalam system pendataan terpadu.

Kedua, kendala kebijakan ini juga ditemukan pada saat proses perumusan kebijakan sampai dengan sosialisasi Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Pro-Kontra konten kebijakan sampai proses penetapan di Dewan

Legislasi pada saat perumusan-penetapan kebijakan terlihat dari berbagai opini dan pemberitaan media massa, perdebatan di forum-forum pendidikan, sampai dengan demonstrasi oleh para tokoh pendidikan untuk menyuarakan aspirasi mereka tentang kebijakan pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam proses perumusan-sosialisasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam ini terdapat perubahan yang mendasar apabila dibandingkan dengan kebijakan sebelumnya, sehingga berbagai stakeholders pendidikan di Kabupaten Pasuruan terus mengawasi dan memberi masukan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

Ketiga, kendala dalam implementasi kebijakan ini juga terlihat dari kebijakan wajib madrasah diniyah bagi peserta didik pendidikan umum tingkat dasar. Beberapa bentuk kendala yang dialami diantaranya pengaturan manajemen waktu dalam pelaksanaan belajar di madrasah diniyah, persyaratan kenaikan kelas atau kenaikan jenjang pendidikan, serta sosialisasi program wajib madin.

Keempat, dalam tata kelola kelembagaan pendidikan keagamaan Islam, baik terkait dengan manajemen pengelolaan lembaga pendidikan keagamaan Islam yang masih dirasakan tertinggal apabila dibandingkan dengan manajemen pengelolaan di lembaga pendidikan umum. Hal ini juga menyulitkan Pemerintah Daerah dalam distribusi bantuan yang diberikan kepada lembaga pendidikan keagamaan Islam, khususnya terkait dengan teknis pelaporan bantuan.

Kelima, munculnya kebijakan pendidikan baru di level yang lebih tinggi (tingkat Pemerintah Pusat) juga menjadi kendala dalam implementasi kebijakan sinergitas pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam di Kabupaten

ujian tersebut dinilai akan lebih akurat jika sudah ditetapkan sebagai standar nasional pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 4 Tahun 2014.

**Teoritik**

Asi teoritik dari temuan penelitian ini mer  
san sampai dengan penetapan kebijakan sine

[illegible]

menunjukkan bahwa agenda yang dimulai dari isu tawakul, keadilan sosial, hukum dan pendidikan keagamaan Islam dibangun dan dilaksanakan secara bertahap. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Bupati Kabupaten Pasuruan, “Kita ingin perbaikan”, yakni Bupati Kabupaten Pasuruan

stakeholders pendidikan, khususnya Kyai di wilayah Kabupaten Pasuruan. Selain itu, isu ini juga dibuat untuk diciptakan demi kepentingan kelompok tertentu, dalam kontek ini adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam, yakni pesantren dan madrasah diniyah.

Setidaknya, terdapat dua isu besar dalam agenda sistemis ini, yakni pertama, penguatan kelembagaan pendidikan Islam di Kabupaten Pasuruan dalam bentuk peningkatan kualitas pendidikan maupun meminimalisir diskriminasi anggaran pendidikan. Kedua, penguatan pendidikan karakter peserta didik dengan membangun keseimbangan antara pendidikan umum dan pendidikan keagamaan Islam.

Berbagai isu di atas dipengaruhi oleh perangkat pemicu isu adanya ketidakseimbangan atau bias dalam distribusi sumber daya dalam bentuk ketidakseimbangan dan diskriminatif dalam anggaran pendidikan di level Nasional, karena adanya dualisme penyelenggara pendidikan di tingkat nasional antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama.

Lebih lanjut, Cobb dan Elder juga menandakan bahwa dalam proses agenda sistemis juga dipengaruhi oleh penggunaan simbol serta pemanfaatan media massa. Berbagai isu yang dibangun dalam agenda sistemis ini memanfaatkan symbol santri, sehingga isu ini mendapat dukungan dan apresiasi dari berbagai stakeholders pendidikan, yang memang secara data menunjukkan bahwa Kabupaten Pasuruan sangat diwarnai jumlah Pesantren dan lembaga pendidikan keagamaan Islam, sehingga dikenal sebagai Kota Santri.

Terkait dengan pemanfaatan media massa, Cobb dan Elder dalam Persons berpendapat bahwa peran media massa sangat penting dalam membangkitkan perhatian, memprovokasi aksi, melemahkan penentangan, menunjukkan kekuatan komitmen dan dukungan. Apabila dikontekkan dengan hasil temuan penelitian, menunjukkan bahwa penggunaan media massa tidak hanya bertumpu pada fungsinya, sebagaimana disampaikan oleh Cobb dan Elder di atas. Namun pengguna media massa dan karakteristik media massa memiliki pola dan bentuk yang khas dalam menggunakan media sehingga agenda sistemis ini dapat terus berjalan untuk menjadi agenda institusional.

Hal ini ditunjukkan dengan data yang menyatakan bahwa media massa justru banyak dimanfaatkan oleh masyarakat/stakeholders pendidikan untuk menyuarakan aspirasinya kepada *policy maker*, sedangkan pihak pemerintah banyak memanfaatkan berbagai event dan agenda pertemuan resmi untuk sosialisasi dan serap aspirasi berbagai isu yang berkembang di masyarakat. Pemerintah cenderung menggunakan media massa pada saat agenda sistemis telah menjadi agenda institusional sebagai media untuk mensosialisasikan berbagai kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, seperti website, koran, televisi maupun media lainnya.

Dengan demikian, maka alur teori kontrol agenda apabila dikontekkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:







pemerintah desa maupun perusahaan sesuai dengan kapasitas dan  
ng-masing. Dengan demikian, maka pendidikan yang bersinergis di Kab  
ruan akan lebih dapat telaksana dengan baik dan berkualitas dengan be  
ngan dari semua pihak.



Pasuruan (2): Madin Itu Berkat Sejarah Masa Kecil Gus Irsyad.” *TIMESINDONESIA*. Last modified 2016. Accessed December 1, 2016. <http://m.timesindonesia.co.id/read/137780/20161201/075058/madin-itu-berkat-sejarah-masa-kecil-gus-irsyad/>.

Bupati Kabupaten Kuningan. *Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah Awaliyah*. Indonesia, 2008.

Bupati Pasuruan. *Keputusan Bupati Pasuruan Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2001.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan No. 36 Tahun 2007 Tentang Muatan Lokal Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Peserta Didik Yang Beragama Islam Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2007.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016*. Indonesia, 2016.

———. *Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Biaya Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2015. [http://kabpasuruan.idih.jatimprov.go.id/?page\\_id=852](http://kabpasuruan.idih.jatimprov.go.id/?page_id=852).

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah*. Indonesia, 2008.

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2006.

———. *Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2014. [kabpasuruan.jatih.jatimprov.go.id/?wpfb\\_dl=86](http://kabpasuruan.jatih.jatimprov.go.id/?wpfb_dl=86).

———. *“Sambutan Bupati Pasuruan Dalam Rangka Rapat Paripurna Pertama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Penyampaian Terhadap 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014.”* Kabupaten Pasuruan: DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

Bupati Tangerang. *Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pendidikan Wajib Diniyah Takmilyah*. Indonesia, 2011. [http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id/files/kab\\_tangerang\\_12\\_2011.pdf](http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id/files/kab_tangerang_12_2011.pdf).

Cobb, RW, and CD Elder. "The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory." *The Journal of Politics* (1971). Accessed May 8, 2017. <http://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.2307/2128415>.

Daulay, H. Haidar Putra. *Dinamika Pendidikan Islam Di Asia Tenggara*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2009.

———. *Historisitas Dan Eksistensi Pesantren, Sekolah Dan Madrasah*.

Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan. "Restrukturisasi Kelembagaan: Menimbang Peran Pergurag Ke Depan." *Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed April 8, 2016. <http://drd.pasuruankab.go.id/content-622-restrukturisasi-kelembagaan-menimbang-peran-pergurag-ke-depan.html>.

Dhofier, Zamakhsyari. *Tradisi Pesantren: Studi Pandangan Hidup Kyai Dan Visinya Mengenai Masa Depan Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2011.

Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan. *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*. Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *LkjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2015*. Kabupaten Pasuruan, 2015.  
[http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/43](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/43).

———. *LKjIP Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2016*. Kabupaten Pasuruan, 2016.  
[http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c\\_berita/ambil\\_id/92](http://pendidikan.pasuruankab.go.id/index.php/c_berita/ambil_id/92).

———. *Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan Tahun 2013-2018*. Indonesia, 2013.

DPRD Kabupaten Pasuruan. *Keputusan DPRD Kabupaten Pasuruan Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Persetujuan 3 (Tiga) Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Tahun 2014*. Indonesia, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Kedua DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Keempat DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. *“Risalah Rapat Paripurna Ketiga DPRD Kabupaten Pasuruan.”* Kabupaten Pasuruan: Bagian Rapat dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pasuruan, 2014.

———. “Risalah Rapat Paripurna Pertama DPRD Kabupaten Pasuruan.”



Emil. “Ratusan Guru Tuntut Persetujuan Raperda Pendidikan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2014. Accessed March 25, 2014. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-1600-ratusan-guru-tuntut-percepat-persetujuan-raperda-pendidikan.html>.

Fathurrohman, Amang, and Moh. Nurhadi. "Perencanaan Pembelajaran Guru Sekolah Dasar Dalam Materi Pendidikan Agama Islam Di Kabupaten Pasuruan." *Jurnal Ilmu Tarbiyah "At-Tajdid"* 5, no. 2 (2016): 219–242.

Galiani, Sebastian, and Et Al. "Evaluating The Impact Of School Decentralization On Educational Quality." *Economia* (2002): 275–314.

H.M. Ridlwan Nasir. *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal: Pondok Pesantren Di Tengah Arus Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Hadi, Taufan. “Raperda Pendidikan v Konstitusi.” *Radat Bromo*. Pasuruan, April 13, 2014.

Haris, Abd. "PUI SI: PERDA MADIN, Perkuat Karakter Bangsa." *Dewan Riset Daerah (DRD) Kabupaten Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed June 29, 2016. <http://drd.pasuruankab.go.id/content-633-puisi-perda-madin-perkuat-karakter-bangsa.html>.

Hartono. “Modernisasi Pendidikan Islam : Studi Kasus Sekolah Islam Al-Azhar.” Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2012.  
<http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/6992>.

Hasbullah, H. M. *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*. Pertama. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2015.

Hashim, Rosnani, Saheed Ahmad Rufai, Mohd Roslan, and Mohd Nor. "Traditional Islamic Education in Asia and Africa : A Comparative Study of Malaysia ' s Pondok , Indonesia ' s Pesantren and Nigeria ' s Traditional Madrasah Institute of Education , International Islamic University Malaysia ," 1, no. 2 (2011): 94-107.

Henry Alexis Rudolf Tilaar, Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai*



- Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Hough, J. R., ed. *Educational Policy: An International Survey*. New York: ST Martin's Press, 1984.
- Huberman, A. Michael, and Matthew B. Miles. "Manajemen Data Dan Metode Analisis." In *Handbook of Qualitative Research*, edited by Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Kadji, Yulianto. *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Perilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas*. Pertama. Gotontalo: UNG Press Gorontalo, 2015.
- Kemenag Kab Pasuruan. "Bimtek Strategi Menuju Madrasah Tsanawiyah Mandiri." Last modified 2016. Accessed November 2, 2016. <https://twitter.com/kemenagkabpas>.
- . "Lokakarya ROADMAP SPM Kebijakan Pemetaan Kinerja Kab. Pasuruan." Last modified 2016. Accessed October 6, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Pelatihan Pembuatan Media Digital Madrasah Ibtidaiyah." Last modified 2016. Accessed November 15, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Sosialisasi Penguatan Manajemen Pelayanan Madrasah." Last modified 2016. Accessed September 30, 2016. <https://twitter.com/KemenagKabPas/media>.
- . "Workshop Peningkatan Kualitas Guru PAI Pada Pembuatan Bahan Ajar Berbasis ICT Kabupaten Pasuruan." Last modified 2016. Accessed October 31, 2016. <https://twitter.com/kemenagkabpas>.
- Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur. "Data Umum Pondok Pesantren Dan Madrasah Diniyah Tahun 2013." Last modified 2013. Accessed February 22, 2015. <http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/xloq1395925488.pdf>.
- . "Jumlah Lembaga RA/MI/MTs/MA Se-Jawa Timur Tahun 2013." Last modified 2013. Accessed January 24, 2016. [jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf](http://jatim.kemenag.go.id/file/file/data/klvg1395925534.pdf).
- Khoiron, M. "200 Ponpes Di Pasuruan Akan Mendapat Dana 2,4 Miliar." *Jatim Times*. Last modified 2016. Accessed November 7, 2016. <http://www.jatimtimes.com/baca/148476/20161107/191645/200-ponpes-di-pasuruan-akan-mendapat-dana-24-milyar/>.
- Kuswandi, Aos. "Desentralisasi Pendidikan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Governance* 2, no. 1 (2011): 69–98.
- Mahfud, Choirul. "Politik Pendidikan Islam Di Indonesia (Studi Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Pasca Orde Baru)." IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2013.

- Mas'ud, Abdurrahman. *Menggagas Format Pendidikan Nondikotomik: Humanisme Religius Sebagai Paradigma Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.
- Megawati, Surya. "Dana Bosda Madrasah Diniyah Menurun." *PASURUANTODAY.NET*. Last modified 2017. Accessed January 24, 2017. <http://pasuruantoday.net/info-pasuruan/dana-bosda-madrasah-diniyah-menurun/>.
- Menteri Agama. *Peraturan Menteri Agama No 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam*, 2014.
- . *Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama Dan Keagamaan*. Indonesia, 2007.
- MPRS Republik Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. II/MPRS/1960 Tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969*, 1961.
- Muhaimin. *Paradigma Pendidikan Islam: Upaya Mengefektifkan Pendidikan Agama Islam Di Sekolah*. Jakarta: Remaja Rosdakarya, 2001.
- . *Rekonstruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009.
- . *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Studi Agama, Politik, dan Masyarakat (PSAPM) Surabaya, 2004.
- Muhajir Arifin. "Bupati Pasuruan Wajibkan Semua Sekolah Laksanakan Madrasah Diniyah." *News.Detik.Com*. Last modified 2016. Accessed May 24, 2016. <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/3216285/bupati-pasuruan-wajibkan-semua-sekolah-laksanakan-madrasah-diniyah>.
- . "Ini Penampakan Full Day School Ala Kabupaten Pasuruan." *News.Detik.Com*. Last modified 2016. Accessed August 10, 2016. <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/3272656/ini-penampakan-full-day-school-ala-kabupaten-pasuruan>.
- Nata, Abuddin. *Manajemen Pendidikan; Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam Di Indonesia*. Jakarta: Prenada Group, 2008.
- Nugroho, Riant. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2012.
- Nugroho, Trilaksono. "Reformasi Dan Reorientasi Kebijakan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Hubungan Pemerintah Pusat-Daerah." *Jurnal Administrasi Negara* 1, no. 1 (2000): 11–18.
- OECD/Asian Development Bank. *REVIEWS OF NATIONAL POLICIES FOR*



- Salahuddin, Rahmad. "Kebijakan Pengembangan Pendidikan Al-Qur'an Di Kabupaten Pasuruan." *JKMP* 1, no. 2 (2013): 114–227.
- SD, H. Soenarko. *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press, 2000.
- Sirozi, M. *Politik Pendidikan; Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Soebahar, Abd. Halim. *Modernisasi Pesantren: Studi Transformasi Kepemimpinan Kiai Dan Sistem Pendidikan Pesantren*. Yogyakarta: LKiS Yogyakarta, 2013.
- . *Matrik Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2009.
- Steenbrink, Kareel A. *Pesantren, Madrasah, Sekolah Pendidikan Islam Dalam Kurun Modern*. Jakarta: LP3S, 1986.
- Suara Pasuruan. "Bupati Irsyad Buber Bersama Karyawan Pemkab Pasuruan." *Suara Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed June 11, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3068-bupati-irsyad-buber-bersama-karyawan-pemkab-pasuruan.html>.
- . "IRSYAD GELAR VIDEO CONFERENCE DENGAN 3 TLC SE-JATIM." Last modified 2015. Accessed September 13, 2015. <http://www.pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=2251>.
- . "Optimis Menang Dalam Kompetisi Inovasi Tingkat Nasional." Last modified 2015. Accessed February 4, 2015. <http://pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=pesan&id=2053>.
- . "Tahun Ajaran 2016/2017, Wajibkan Pendidikan Madrasah Diniyah Ke Dalam Pendidikan Formal." *Suara Pasuruan*. Accessed May 23, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3011-tahun-ajaran-2016-2017-wajibkan-pendidikan-madrasah-diniyah-ke-dalam-pendidikan-formal.html>.
- Suryadi, Ace, and HAR. Tilaar. *Analisis Kebijakan Pendidikan: Suatu Pengantar*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1994.
- Syaehotin, Sayyidah. "Pengembangan Pendidikan Pesantren Terpadu (Studi Integrasi Keilmuan Islam Dan Keilmuan Umum Dalam Format Full Day School Berbasis Pesantren)." *Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan* 4, no. 1 (2013): 31–37. <http://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/qodiri/article/view/533>.
- Tan, Charlene. "Educative Tradition and Islamic Schools in Indonesia." *Journal of Arabic and Islamic Studies* 14 (2014): 47–62. Accessed January 27, 2016. [http://www.lancaster.ac.uk/jais/volume/docs/vol14/v14\\_03\\_tan\\_047-062.pdf](http://www.lancaster.ac.uk/jais/volume/docs/vol14/v14_03_tan_047-062.pdf).
- Tilaar, H.A.R. *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002.



- . *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004.
- Tim Penyusun. *Jakstrada IPTEK (Kebijakan Strategis Pembangunan Daerah Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi) Dan Agenda Riset Kabupaten Pasuruan 2015-2018*. Kabupaten Pasuruan: Dewan Riset Daerah Kabupaten Pasuruan, 2015.
- . *Laporan Profil Layanan Pendidikan Menyeluruh Kabupaten Pasuruan*. Kabupaten Pasuruan, 2010.
- Wahab, H. Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara, 2014.
- . *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Wahid, Abdurrahman. *Islamku Islam Anda Islam Kita: Agama, Masyarakat, Negara, Demokrasi*. Jakarta: The Wahid Institute, 2006.
- Walikota Cirebon. *Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pendidikan Diniyah Takmiliyah*. Indonesia, 2013.
- Walikota Sukabumi. *Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Pendalaman Materi Pendidikan Agama*. Indonesia, 2004.
- Wathon, Adi Khisbul. “Bangun Jembatan Kesetaraan via Pergurag: Kabupaten Pasuruan, Pemenang Otonomi Award Kategori Pelayanan Pendidikan.” *The Jawa Pos Institute of Pro-Otonomi (JPPI)*. Last modified 2015. Accessed February 29, 2016. [www.jpip.or.id/artikelview-350.html](http://www.jpip.or.id/artikelview-350.html).
- Widodo, Joko. *Joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing, n.d.
- Wiyono, Arif Rohman & Teguh. *Education Policy in Decentralization Era*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Zainiyati, Husniyatus Salamah. “Integrasi Pesantren Ke Dalam Sistem Pendidikan Tinggi Agama Islam (Studi Di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang).” Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2012.
- “Arti Kata Integrasi - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online.” Accessed August 26, 2018. <https://kbbi.web.id/integrasi>.
- “Bintek Management Madin.” *MPA*, 2012.
- “BUKA BEASISWA BAGI SANTRI HAFAL AL QURAN.” Last modified 2015. Accessed September 12, 2015. <http://pasuruankab.go.id>.
- “Bupati Pasuruan Terapkan Wajib Madin Sebagai Implementasi Full Day School.” *NU Online*. Last modified 2016. Accessed August 15, 2016. <http://www.nu.or.id/post/read/70451/bupati-pasuruan-terapkan-wajib-madin-sebagai-implementasi-full-day-school>.
- “Cetak Generasi Religius- Nasionalis, Dispendik Kabupaten Pasuruan Gelar

- Kompetisi Sains Madrasah.” *Jatim Times*. Last modified 2016. Accessed December 8, 2016. <http://www.pasuruantimes.com/baca/149376/20161208/193746/cetak-generasi-religius-nasionalis-dispendik-kabupaten-pasuruan-gelar-kompetisi-sains-madrasah/>.
- “Dewan Soroti Minimnya Sosialisasi Soal Pelaksanaan Program Wajib Madin.” *Radar Bromo*. Pasuruan, March 25, 2017.
- “Didik Heriyadi : Biasakan Yang Benar Bukan membenarkan Yang Biasa.” Last modified 2016. Accessed December 7, 2016. <https://jatim.kemenag.go.id/berita/433811/didik-heriyadi-biasakan-yang-benar-bukan-membenarkan-yang-biasa>.
- “DPRD KABUPATEN BANGKALAN STUDI BANDING KE KABUPATEN PASURUAN.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed September 12, 2015. <http://pasuruankab.go.id>.
- “Dr. Abd. Adhim ; MDT Menyempurnakan Pendidikan Nasional.” *Ditpontren RI*. Last modified 2015. Accessed June 30, 2015. <http://ditpdpontren.kemenag.go.id/berita/dr?abd?adhim?mdt?menyempurnakan?pendidikan?nasional/>.
- Draft Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan*. Indonesia, 2014.
- “Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan.” *Pasuruankab.Go.Id*. Last modified 2015. Accessed September 13, 2015. <http://www.pasuruankab.go.id/pages-1-gambaran-umum.html>.
- “Kemenag Rancang Kesepakatan 3 Menteri Tentang MDT.” *Majalah Pendidikan Islam Kementerian Agama RI*. Jakarta, 2016.
- “Madrasah Diniyah Perkuat Pelajaran Agama.” *Republika.Co.Id*. Last modified 2016. Accessed May 16, 2016. <http://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/religi-nusantara/16/05/16/o79h4b301-madrasah-diniyah-perkuat-pelajaran-agama>.
- “Mendikbud Lanjutkan Program Sekolah Sehari Atas Perintah Presiden.” *Suara Pembaruan*. Last modified 2016. Accessed August 22, 2016. <http://sp.beritasatu.com/nasional/mendikbud-lanjutkan-program-sekolah-seharian-atas-perintah-presiden/116567>.
- “Molornya Raperda Pendidikan, Disengaja?” *Wartabromo.Com*. Last modified 2014. Accessed March 24, 2014. <http://www.wartabromo.com/2014/03/24/molornya-raperda-pendidikan-disengaja/>.
- “Pembinaan Fushilat Se-Kabupaten Pasuruan.” *Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur*. Last modified 2013. Accessed August 2, 2013.



“PPDB DI KABUPATEN PASURUAN SEGERA DIBUKA, TAK BATASI SISWA DARI LUAR KOTA.” Last modified 2015. <http://www.pasuruankab.go.id>.

“Raperda Pendidikan Tak Pro Rakyat.” *Surabayapagi.Com*. Last modified 2014. Accessed March 6, 2014. <http://surabayapagi.com/index.php?read=Raperda-Pendidikan-Tak-Pro-Rakyat>;

“Ratusan Ustadz-Ustadzah Geruduk Kantor Dewan.” *Beritajatim.Com*. Last modified 2014. Accessed March 24, 2014. [http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan\\_ustadz-ustadzah\\_geruduk\\_kantor\\_dewan.html#.U9BZ5XJ\\_tkx](http://m.beritajatim.com/peristiwa/201871/ratusan_ustadz-ustadzah_geruduk_kantor_dewan.html#.U9BZ5XJ_tkx).

“Rp 1 Miliar Lebih Untuk Beasiswa Pendidikan Di Kabupaten Pasuruan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed December 9, 2015. <http://pasuruankab.go.id>.

“Sejarah Sidogiri.” *Sidogiri.Net*.

“Seminar Madrasah, Bahas MAN IC.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2015. Accessed December 9, 2015. <http://pasuruankab.go.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&>.

“Siapkan 1439 Madrasah Untuk Kesuksesan Wajib Madin Di Kabupaten Pasuruan.” *Suara Pasuruan*. Last modified 2016. Accessed August 7, 2016. <http://www.pasuruankab.go.id/berita-3178-siapkan-1439-madrasah-untuk-suksesan-wajib-madin-di-kabupaten-pasuruan.html>.

“Tokoh Agama Se Pasuruan Tuntut Kinerja Dewan.” *Extremmepoint.Com*. Last modified 2014. Accessed March 25, 2014. <http://www.extremmepoint.com/hot-topic/4075-tokoh-agama-se-pasuruan-tuntut-kinerja-dewan-.html>.

“Ulama Desak Raperda Pendidikan Disahkan.” *Koran-Sindo.Com*. Last modified

